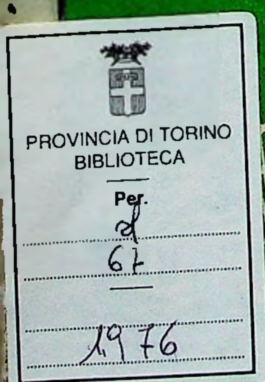
IL MONTANARO d'Italia

In questo numero:



RIVISTA
DELL'UNIONE NAZIONALE COMUNI
COMUNITÀ ED ENTI MONTANI

anno XXII

2

editore IL MONTANARO srl
ROMA - V.LE CASTRO PRETORIO 116

SPED. ABB. POST. GR. IV/70/TO (II SEMESTRE 1976)

1976



IL MONTANARO d'Italia Rivista dell'UNCEM - Ed. «Il Montanaro s.r.l.»

Direttore responsabile
GIUSEPPE PIAZZONI


Associato alla Unione Stampa Periodica Italiana

Comitato di redazione:
On. dr. Mario Fioret, Presidente dell'UNCEM, dr. comm. Ivano Pompei, Presidente Commissione tecnico-legislativa, comm. Giuseppe Ielmini, sen. Donato Scutari, prof. Pietro Aloisi, sen. Ubaldo Lopardi, dr. Michele Conti, dr. Karl Oberhauser, geom. Angelo Santoro, Capi-gruppo Consiglio nazionale, comm. Giuseppe Piazzoni, Segretario generale.

Autorizzazione Tribunale di Varese n. 190 del 17-3-1967
Redazione, Amministrazione e Pubblicità: Viale del Castro Pretorio, 116 - 00185 ROMA - Telefoni 464.683 - 465.122
Abbonamento annuo L. 10.000 - Un numero L. 1.700
Cumulativo con UNCEM NOTIZIE (mensile) L. 15.000
C.c. postale N. 1/58086 - intestato S.r.l. Il Montanaro - Roma

Tipografia Stigra - Corso S. Maurizio, 14 - 10124 Torino - tel. (011) 88.56.22

SOMMARIO

N. 2 - 1976



pag.

Chiuso in tipografia il 7 luglio 1976

AI LETTORI

Dedichiamo buona parte di questo numero all'approfondimento dei temi connessi all'attuazione della legge delega n. 382 per il riordinamento della pubblica amministrazione e il completamento delle competenze alle Regioni a statuto ordinario.

Pubblichiamo un'ampia parte della relazione finale della Commissione Giannini e un intervento del dr. Picchi in materia di agricoltura e foreste e richiamiamo il testo della legge n. 382 e i commenti già pubblicati sul precedente numero (da pag. 13 a pag. 40).

In materia di bonifica montana pubblichiamo due leggi regionali: del Veneto per il riordinamento dei consorzi di bonifica e del Molise per lo scioglimento dei Consorzi di bonifica montana. Aggiungiamo il testo di un accordo di collaborazione tra una Comunità montana e un Consorzio di bonifica.

Diamo notizia di due interessanti leggi approvate alla fine della VI legislatura per il riordinamento degli Enti regionali di sviluppo e per l'usucapione speciale per la piccola proprietà rurale e montana.

Nella rubrica « Comunità montane » riportiamo il riparto dei fondi per il 1976 disposto dal CIPE alle Comunità montane tramite le Regioni, le direttive della Regione Toscana per i programmi di intervento 1975-'77, nonché la impostazione del piano urbanistico della Comunità montana dell'Appennino Bolognese e un commento alla costituzione dei distretti scolastici in Piemonte.

La rubrica « Problemi europei » è ricca di notizie: ricordiamo in particolare l'incontro delle regioni alpine a Grenoble e il piano quinquennale del Consiglio d'Europa, per i poteri locali.

Notizie sulle assemblee delle Delegazioni regionali dell'UNCEM e su alcuni convegni completano questo numero.

AN UNSERE LESER

Der grösste Teil dieser Nummer ist der Vertiefung des Themen, welche mit der Anwendung des Delegierungsgesetzes Nr. 382 über die Neugestaltung der öffentlichen Verwaltung und über die Ergänzung der Kompetenzen der Regionen mit ordentlichem Statut zusammenhängen, gewidmet worden.

Wir veröffentlichen einen umfangreichen Teil des abschliessenden Berichts der « Giannini Kommission » und auch den Text der Äusserung von Dr. Picchi über Land-und-Forstwirtschaft; diesbezüglich verweisen wir auf den Text des Gesetzes Nr. 382 und auf die schon in der vorhergehenden Nummer herausgegebenen Kommentare (von Seite 13 bis Seite 40).

In Bezug auf Bergmelioration werden hier zwei regionale Gesetze herausgegeben: das eine von der Region Veneto über die Neugestaltung der Meliorationsgenossenschaften und das andere von Region Molise über die Auslösung von Meliorationsgenossenschaften in Berggebieten. Auch der Text eines Abkommens zur Zusammenarbeit zwischen einer Berggemeinschaft und einer Meliorationsgenossenschaft ist hier hinzugefügt worden.

Hier werden auch zwei interessante Gesetze bekanntgegeben, die am Ende der VI Legislaturperiode zur Neugestaltung der regionalen Entwicklungskörperschaften und zur Sonderusukapion für den kleinen Land-und-Bergbesitz beschlossen wurden.

In der Rubrik « Berggemeinschaften » wird die vom CIPE für die Berggemeinschaften durch die Regionen bestimmte Verteilung der Mittel für das Jahr 1976 wiedergegeben; hier bringen wir auch die Richtlinien der Region Toscana betreffs der Interventionsprogramme für die Jahre 1975-1976 so wie auch ein Kommentar über die Bildung der Schulbezirke in der Region Piemonte.

Die Rubrik « Europäische Probleme » ist reich an Nachrichten: wir machen unsere Leser auf die Begegnung der Alpengebiete in Grenoble und auf den fünfjährigen Plan des Europarats für die Lokalverwaltungen besonders aufmerksam.

Nachrichten über die Versammlungen der regionalen Delegationen der UNCEM sowie Nachrichten über einige Tagungen ergänzen noch diese Nummer.

A NOS LECTEURS

Ce numéro de notre revue est dédié surtout à l'approfondissement des thèmes liés à l'entrée en vigueur de la loi No. 382 sur la réorganisation de l'administration publique et sur le complètement des compétences aux Régions à statut ordinaire.

En publiant une bonne partie du rapport final de la Commission Giannini et une intervention de M. Picchi sur l'agriculture et sur les forêts, nous rappelons le texte de la loi No. 382 et les commentaires déjà publiés dans le numéro précédent (pages 13/40).

En matière de bonification en montagne, nous publions deux lois approuvées par la Région Vénétie sur la réorganisation des coopératives d'amélioration foncière, et par la Région Molise sur la dissolution des coopératives montagnardes d'amélioration foncière. Nous ajoutons le texte d'un accord de collaboration entre une Communauté de montagne et une coopérative d'amélioration foncière.

Suit une note sur deux intéressantes lois approuvées à la fin de la VIe législature, sur la réorganisation des pouvoirs régionaux de développement et sur l'usucapion spéciale pour la pétite propriété rurale et de montagne.

La rubrique « Communautés de montagne » comprende la répartition des fonds 1976 disposée par le CIPE aux Communautés de montagne par l'intermédiaire des Régions; les directives de la Région Toscane pour les programmes d'intervention 1976-1977; l'organisation du plan urbaniste de la Communauté de montagne de l'Apennin Bolonais, ainsi que un commentaire à la constitution des districts scolaires en Piémont.

La rubrique « Problèmes européens » est riche en nouvelles: nous rappelons particulièrement la réunion des régions alpines à Grenoble et le plan quinquennal du Conseil de l'Europe pour les Pouvoirs locaux.

Ce numéro est complété par des nouvelles sur les assemblées des Délégations régionales de l'UNCEM et sur quelques congrès.

TERREMOTO NEL FRIULI

La sera del 6 maggio una violenta scossa di terremoto ha sconvolto gran parte della regione del Friuli provocando la perdita di un migliaio di vite umane e gravissimi danni.

La solidarietà alle popolazioni friulane duramente colpite dal terremoto, espressa dalla Giunta esecutiva dell'UNCEM a nome di tutti gli associati, si è concretizzata in alcune iniziative che hanno impegnato a livello nazionale e regionale la nostra Associazione.

Il Presidente on. Fioret, unitamente al Consigliere nazionale on. Bressani, al Presidente della Delegazione regionale avv. Beorchia, al Segretario della Delegazione geom. Sovrano, al Segretario generale Piazzoni, ha visitato le zone terremotate nelle giornate del 15 e 16 maggio.

In una lettera indirizzata ai Presidenti delle Comunità montane di tutta Italia e ai Consiglieri nazionali dell'UNCEM, il Segretario generale ha dato notizia delle iniziative promosse dall'UNCEM. Il Segretario generale ha scritto tra l'altro: « Debbo riferirvi il grazie sentito e cordiale dei Presidenti delle Comunità montane e dei Sindaci dei Comuni disastrati, nonché delle popolazioni, per la tangibile e immediata solidarietà loro espressa da ogni parte d'Italia con aiuti finanziari, di materiale e di personale.

Abbiamo fatto visita alla sede distrutta della Comunità "Valli del Torre" a Tarcento (ove abbiamo incontrato il Consigliere nazionale prof. Di Lenardo, impegnato nell'opera di soccorso), e a quella — illesa — dell'Arzino, a Meduno, ai Comuni e frazioni

di Tarcento, Lusevera, Venzone, Moggio, Resiutta, Resia, Tolmezzo, S. Francesco, Pert, Anduins, Castelnuovo, Vito d'Asio, Clauzetto Travesio, Solimbergo e Sequals, alcuni dei quali con abitazioni distrutte per oltre il 50 per cento e tuttora in gravi difficoltà per la carenza di tende per la sistemazione provvisoria delle famiglie terremotate.

Sindaci e amministratori delle Comunità e dei Comuni terremotati, in alloggiamenti di fortuna o in tende, hanno dimostrato una prontezza di azione ed un impegno veramente ammirevoli, come è stato reso noto dalla RAI-TV e dalla stampa. Sono ora al lavoro per completare il censimento delle abitazioni distrutte e di quelle recuperabili, per dare il via alla ricostruzione in tempi più brevi possibile. Abbiamo esaminato con loro alcuni problemi constatando come, pur nelle persistenti difficoltà di ogni genere, gli Enti locali siano in grado di provvedere con l'urgenza richiesta agli interventi. Al riguardo, abbiamo ottenuto conferma dalla Regione della messa a disposizione dei Comuni di personale tecnico amministrativo sia per tutte le pratiche per la ricostruzione che per predisporre il normale svolgimento delle elezioni politiche. Le Comunità montane svolgeranno opera di aiuto e coordinamento.

Abbiamo concordato per sabato 29 maggio, a Udine presso l'Amministrazione provinciale, la riunione del Consiglio della Delegazione regionale unitamente ai Presidenti delle Comunità montane della Regione e ai Capi gruppo del Consiglio nazionale, allo scopo di esaminare collegialmente i molti problemi che dovranno essere affrontati per una ripresa di attività nelle zone disastrate.

Abbiamo dato notizia ai Sindaci dell'iniziativa da noi assunta, comunicata il 12 corrente alle Comunità montane per invitarle ad un gesto di solidarietà mediante l'invio di una somma anche modesta alle Comunità montane friulane. I versamenti, come già abbiamo comunicato, devono essere fatti esclusivamente sul conto corrente postale n. 11/1255 intestato "Cassa di Risparmio di Trieste, tesoreria regionale, fondo ricostruzione terremoto", con la specifica indicazione: "da destinare a lavori o interventi di competenza delle Comunità montane".

Preghiamo di dare notizia a questa sede e alla Delegazione regionale del Friuli Venezia Giulia (c/o Ente friulano di Economia montana, piazza Patriarcato 3, Udine - tel. 0432/22804) dei contributi stanziati.

Rinnovandovi il ringraziamento, anche a nome del Presidente on. Fioret e dell'avv. Beorchia, per la solidale collaborazione che

vorrete esprimere ai colleghi amministratori del Friuli e alle loro popolazioni, vi saluto cordialmente ».

Il Consiglio della Delegazione regionale UNCEM si è riunito a Udine il 29 maggio presso la sede dell'Amministrazione provinciale, presenti anche i Presidenti delle Comunità montane della Regione.

Hanno partecipato all'incontro, presieduto dall'on. Fioret Presidente nazionale dell'UNCEM, in rappresentanza del Consiglio nazionale dell'Unione: il comm. Jelmini capogruppo DC; il dr. Trozzi per il gruppo PSI; il geom. Santori capogruppo del PLI, mentre hanno inviato l'adesione l'on. Scutari capogruppo del PCI; l'avv. Facchiano capogruppo del PSDI; il dr. Conti capogruppo del PRI. Presenti inoltre i Consiglieri nazionali on. Bressani, prof. Di Lenardo, cav. Fantin e il Segretario generale Piazzoni.

Il Presidente on. Fioret ha aperto la riunione rinnovando a nome dei friulani il ringraziamento per la solidarietà che le Comunità montane di varie Regioni hanno espresso per la grave tragedia che ha colpito il territorio che è nel cuore del Friuli. Ha poi fatto il quadro delle iniziative già avviate con la legge nazionale e in sede regionale per la ricostruzione, sottolineando l'importanza che accanto ai Comuni possano validamente operare le Comunità montane per il massimo coordinamento degli interventi.

Il Presidente uscente della Delegazione regionale avv. Beorchia ha relazionato sulle iniziative adottate in sede regionale e sulle difficoltà pratiche che si incontrano nell'opera di ricostruzione.

I Presidenti delle Comunità montane, Madile del Gemonese, Forabosco della Val Canale, Protti della Meduna Cellina, Durigon Vice Presidente della Carnia e i Consiglieri della Delegazione dr. Antonini, geom. Candotti, geom. Celledoni, dr. Cosmo e dr. Osniach sono intervenuti nella discussione approfondendo la vasta tematica connessa all'impegnativa opera di ricostruzione, per la quale hanno convenuto che accanto ai Comuni possa utilmente operare la Comunità montana.

Il rag. Metus, Segretario della Sezione regionale ANCI, ha quindi riassunto le proposte di emendamenti al testo del disegno di legge regionale per la ricostruzione delle abitazioni, che si trova all'esame del Consiglio. Le proposte sono emerse nel dibattito svoltosi nella stessa mattinata in altra riunione con la partecipazione anche dei rappresentanti delle Comunità montane. Si è convenuto che le proposte saranno illustrate dalle delegazioni dell'ANCI e dell'UNCEM in un incontro con gli organi regionali.

A conclusione della seduta, il Consiglio della Delegazione ha eletto la Giunta esecutiva che opererà fino al prossimo settembre, epoca nella quale si riunirà l'assemblea degli associati per l'allargamento del Consiglio e l'adeguamento della Giunta stessa.

All'incarico di Presidente è stato eletto il dr. Leonardo Forabosco (DC) Presidente della Comunità montana Val Canale e Canal del Ferro. Vice Presidente il sig. Aldo Madile (PSI) Presidente della Comunità montana gemonese, e membri della Giunta il dr. Mario Cosmo (DC) Sindaco di Polcenigo, il geom. Battista Candotti (DC) Sindaco di Enemonto e Giuseppe Gustin (PCI) Sindaco di Sgonico.

Una delegazione dei partecipanti alla seduta ha poi fatto visita al Commissario di Governo on. Zamberletti, con il quale sono stati esaminati i problemi più urgenti per i quali è stato sollecitato l'intervento del Governo.

Il 24 giugno a Gemona si è riunita la Giunta della Delegazione regionale, alla presenza del Presidente nazionale on. Fioret e del Segretario generale. È stata decisa la convocazione del Consiglio e dei Presidenti delle Comunità montane per il 3 luglio.

A quest'ultima riunione ha presenziato l'on. Fioret. La seduta si è conclusa con l'approvazione unanime del seguente

ORDINE DEL GIORNO

Il Consiglio della Delegazione regionale Friuli-Venezia Giulia dell'Unione Nazionale Comuni ed Enti Montani ed i Presidenti delle Comunità Montane della Regione Friuli-Venezia Giulia, riunitisi il 3 luglio 1976 in Udine per esaminare collegialmente, alla luce dei provvedimenti regionali per la ripresa delle zone terremotate, le funzioni, i criteri e gli indirizzi per la futura operatività delle Comunità montane, con riferimento alla legge istitutiva dello Stato n. 1102, alla legge regionale n. 29 ed agli statuti comunitari;

RILEVATO:

— che alle Comunità montane, enti zonali di pianificazione e programmazione, spetta una reale autonomia decisionale ed operativa;

— che in sede di delimitazione delle zone comprendenti i Comuni in tutto od in parte danneggiati dagli eventi sismici del maggio 1976, è stata eccessivamente estesa la zona disastrata mentre non si è adottato il criterio del danno effettivo subito dai Comuni;

— che le strutture tecniche comunali non sono in grado di seguire con la necessaria urgenza gli interventi per il ripristino degli edifici lesionati e recuperabili;

— l'impossibilità della pianificazione del territorio a livello comunitario a causa della mancanza della delimitazione dei Comprensori urbanistici;

— che esistono nelle zone maggiormente colpite tre Sezioni di Bonifica montana dotate di personale tecnico qualificato che operano nel settore della bonifica;

— che nell'ambito territoriale delle Comunità montane operano organismi diversi che agiscono indipendentemente dalle Amministrazioni locali;

— che non sono stati ancora ripartiti i fondi della 1102 per il 1975 e 1976, necessari per la concreta formulazione ed attuazione dei piani di sviluppo economico-sociale;

— che nel bilancio pluriennale della Regione è previsto lo stanziamento di 10 miliardi in 5 anni a favore delle Comunità montane

CHIEDONO

A) — che vengano riconsiderati i criteri che hanno ispirato la classificazione delle zone colpite e vengano adottati i provvedimenti necessari ad assicurare interventi ove siano comunque rilevabili danni causati dal sisma;

— che le Comunità montane vengano dotate di personale tecnico sufficiente ed idoneo, atto a sopperire eventuali deficenze di carattere progettuale ed esecutivo nella fase della ricostruzione delle Comunità danneggiate;

— che venga data immediata esecutività, ai sensi dell'art. 31 della L.R. 2-3-1966, n. 3, alle delibere adottate dai Comuni, dalle Comunità montane ed Enti operanti nei territori montani danneggiati dal sisma;

— che vengano costituiti Uffici geologici a livello delle Comunità montane o di gruppi di Comunità ai sensi e per gli effetti della legge 2-2-1974, n. 64;

— che venga elevato il limite dei contributi per la riparazione e ricostruzione degli edifici di abitazione e per attività economiche nelle zone montane e vengano concessi mutui a tasso agevolato e a lunga scadenza per la parte eccedente il contributo, con garanzia da parte dello Stato o della Regione;

B) — che tutti gli interventi previsti per i territori montani vengano programmati dalle Comunità montane;

— l'immediata delimitazione dei Comprensori urbanistici secondo un criterio di territorialità che consenta la possibilità di pianificazione e programmazione, e che tenga conto dell'attuale delimitazione delle zone montane, evitando smembramenti delle stesse;

— che le Sezioni di Bonifica montana vengano trasformate sollecitamente in Agenzie a disposizione delle Comunità montane o Aziende come anticipato dall'Assessore Del Gobbo in sede di Assemblea della Delegazione, svoltasi il 7 febbraio 1976;

— l'immediata ripartizione dei fondi della 1102 in modo da permettere alle singole Comunità la formulazione di piani di sviluppo socio-economico sulla base di finanziamenti certi;

— l'immediata ripartizione ed erogazione dei fondi del piano pluriennale per l'esercizio in corso;

IMPEGNANO

le forze politiche e le categorie sociali operanti in ciascuna Comunità ad adoperarsi per il perseguimento dei suddetti obiettivi;

CHIEDONO

alla Giunta regionale di recepire le suddette istanze delle Comunità montane che devono costituire punti di riferimento sovracomunale per un sollecito ripristino delle condizioni di vita civile delle popolazioni locali e per il futuro sviluppo dell'economia montana.

SOLIDARIETÀ DELLE COMUNITÀ MONTANE PER I TERREMOTATI

L'elenco dei contributi versati dalle Comunità montane è riportato a pag. 145.

LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE GIANNINI PER L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 382

Sul precedente numero della rivista abbiamo pubblicato il testo della legge 22 luglio 1975 n. 382, recante norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione, riportando due documenti approvati dalle rappresentanze dei Consigli e delle Giunte regionali, nonché alcuni interventi, sulle materie oggetto della legge-delega, da parte di Giuseppe Piazzoni, Ugo Gavazzeni e Adelio Terraroli.

Per il notevole interesse dell'argomento pubblichiamo ora un ampio stralcio delle proposte della Commissione interministeriale presieduta dal prof. Massimo Severo Giannini, presentate al Governo e oggetto di ampio dibattito non solo tra gli studiosi e gli amministratori regionali e di enti locali, ma tra la stessa pubblica opinione vivamente interessata al compimento della organizzazione regionale avviata nel 1970 con la costituzione delle Regioni a statuto ordinario.

Pubblichiamo pertanto la premessa e le considerazioni generali della relazione delle commissione Giannini, aggiungendo i capitoli: I) Problemi comuni, II) Territorio, III) Agricoltura e foreste, IV) Sanità e servizi sociali, che possono interessare più direttamente gli amministratori delle zone montane.

Aggiungiamo una nota del dr. Picchi, relativamente al completamento dell'attribuzione alle Regioni in materia di agricoltura e foreste.

La campagna elettorale ha rallentato i tempi per

la presentazione alle Regioni e alla Commissione interparlamentare per le questioni regionali delle bozze del decreto delegato da parte del Governo e pertanto è ragionevole presumere che entro il termine previsto del 4 settembre 1976 il Governo non sarà in grado di emanare il decreto suddetto. Appare pertanto probabile una proroga nei tempi di attuazione della legge n. 382.

Ci auguriamo che questa forzata proroga di tempi possa consentire un ampio dibattito sui temi, veramente importanti, che sono legati alla legge n. 382.

Saremo lieti di ospitare ulteriori contributi all'approfondimento del dibattito.

PREMESSA

1. Questo elaborato costituisce la relazione di lavoro che il comitato di presidenza presenta alla commissione per il completamento dell'ordinamento regionale, perché questa possa fare una valutazione complessiva dei lavori svolti dalle singole sottocommissioni, approfondire alla luce di tale valutazione i risultati sin qui raggiunti in sede separata e proseguire l'esame di quei temi che ancora devono essere affrontati.

L'impostazione dei lavori ha formato oggetto di discussioni iniziali del comitato di presidenza della commissione alle quali partecipò anche il Ministro per le Regioni, il quale, come ha sottolineato più volte, ha mantenuto alla commissione, in coerenza con i criteri che avevano presieduto alla sua formazione, la sua autonoma responsabilità sia in ordine al metodo di lavoro che alle sue conclusioni. La commissione pertanto ha agito come commissione autonoma rispetto al Governo e le sue indicazioni sono il risultato delle analisi che essa ha compiuto nella sua propria responsabilità.

Si è convenuto sulla opportunità che questa relazione di lavoro, pur destinata alla stessa commissione, sia resa nota agli organi di Governo, ai Presidenti delle regioni ed agli ambienti delle forze sociali e della cultura, per rispondere alle aspettative che l'andamento dei lavori ha suscitato, per evitare che sui vari momenti dell'elaborazione si consolidino versioni erronee o interpretazioni equivoche, nonché per impostare e stimolare su una base di problematica scientifica una seria e costruttiva discussione pregiudiziale all'iter delle procedure previste dalla legge per l'attuazione della delega.

Questa relazione di lavoro si divide in due parti: la prima contenente considerazioni sul significato che è stato attribuito alla legge di delega 22 luglio 1975 n. 382; la seconda contenente proposte per determinare il contenuto della legge delegata, suddivise per i settori organici di materie che la commissione ha ritenuto di poter individuare secondo l'interpretazione che aveva dato alle norme della legge di delega.

Accompagnano i capitoli della seconda parte proposizioni normative, che costituiscono scelte specifiche per la migliore comprensione della problematica affrontata nella relazione, senza la pretesa di prefigurare il contenuto normativo degli schemi di decreto che spetterà al Governo, nella sua collegialità, di definire, completare in tutte le implicazioni e trasmetterli alle regioni per dare l'avvio alla procedura di attuazione della delega prevista dall'art. 8 della legge 22 luglio 1975 n. 382.

2. Brevemente, sull'organizzazione del lavoro. La commissione si è divisa in sei commissioni particolari (se ne diranno in seguito le ragioni): per i problemi del territorio, per i problemi dell'agricoltura, per i problemi delle attività secondarie e terziarie, per i problemi dei servizi sociali, per le attività culturali, e infine per i problemi della finanza e degli ordinamenti territoriali. Il collegamento tra le diverse commissioni speciali è stato assicurato dalla aggregazione a più commissioni di taluni componenti, e dal comitato di presidenza, composto dai presidenti delle commissioni speciali e di alcuni componenti della commissione aventi preparazione interdisciplinare.

Al comitato di presidenza sono state via via portate dalle varie commissioni speciali quelle questioni che le commissioni medesime ritenevano di interesse generale o quanto meno di interessi comuni a più commissioni speciali.

Non è stato invece possibile, per ragioni di tempo, procedere a riunioni finali della commissione plenaria, come invece sarà opportuno. La mole della materia che si presentava alle singole commissioni speciali è stata tale per cui queste, pur tenendo riunioni ogni settimana (con un solo breve intervallo feriale), con molta fatica sono giunte a tale approdo delle proprie incombenze; anzi due di esse, per ragioni certamente non imputabili a difetto di buona volontà, lo hanno superato.

3. La sesta commissione speciale, per i problemi della finanza e degli ordinamenti territoriali, ha svolto due attività: ha discusso di taluni profili che interessavano tutte le altre commissioni speciali, che ad essa pervenivano dal comitato di presidenza; ha inoltre discusso due problemi che si può dire quasi ad ogni momento, man mano che procedevano i lavori delle commissioni, si mostravano come condizionanti, ossia quello della finanza regionale e locale e quello dell'assetto degli enti locali a dimensione infraregionale.

Se è vero infatti che la legge di delegazione non attribuisce al Governo poteri per la riforma degli enti locali, e quanto all'ordinamento finanziario, rinvia alla legge 16 maggio 1970, n. 281, tuttavia le incongruenze della disciplina legislativa delle materie si è rivelata di tale entità da rendere sovente provvisorie o perfino transitorie le proposte che le varie commissioni speciali andavano a formulare.

Mentre dei problemi applicativi della legge di delegazione, attinenti alla finanza e agli enti locali, di provenienza di questa commissione, si dirà nella parte prima di questo rapporto, le materie che vanno oltre la legge 382 formeranno oggetto di successiva relazione.

Massimo Severo Giannini

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. *Metodologia del lavoro: l'analisi delle funzioni*

La metodologia di lavoro è già nota. Si è tentata una analisi delle funzioni. Secondo il suo significato metodologico, l'analisi era volta a determinare, secondo il criterio logicamente coerente, le funzioni dei pubblici poteri al fine di determinare quelle di spettanza dello Stato, quelle di spettanza regionale, e infine quelle di spettanza degli enti locali di primo e secondo grado. Non potrà meravigliare che dopo dieci mesi di lavoro, prestato da persone non a tempo pieno, si dica che l'analisi è stata tentata; nessuno può essere sicuro, se non dopo verificazioni che richiedono molto tempo e molte persone, dei risultati di un'analisi di tale tipo da chiunque e comunque condotta, in un contesto giuridico-amministrativo come quello da noi vigente. Ragioni di onestà scientifica non solo precludono ogni tono trionfalistico, ma al contrario portano il comitato di presidenza a presentare questi elaborati della commissione come elaborati di lavoro, e non come prodotti definitivi, da portare ad una discussione aperta con lo Stato e le Regioni, da cui possano sortire approfondimenti ed altri soluzioni; l'essenziale è che le diverse soluzioni siano convincentemente motivate secondo una corrente logica di distribuzione delle funzioni e non secondo altre logiche, come quelle del rispetto delle situazioni costituite, o della convenienza, o dell'ottica dimensionale. Come si potrà vedere nella seconda parte, su parecchi punti si propongono delle alternative; su altri, nelle relazioni, si enunciano le perplessità in cui si è trovata la commissione, o le difficoltà che ha incontrato nel procedere ad indagini che eliminassero l'incertezza.

Non era dunque possibile ottenere di più; la ragione ne è ben nota: la normativa positiva vigente, nella distribuzione delle attribuzioni tra i diversi pubblici poteri non si è mai ispirata ad un criterio funzionale, ma si è ispirata a criteri diversi, che sono stati applicati oltretutto in modo disuguale a seconda delle circostanze e delle contingenze. Più volte è stato seguito il criterio che potrebbe dirsi della dimensione dell'interesse pubblico, che è un criterio chiaramente arbitrario: nella realtà sociale, infatti, qualsiasi problema che si ponga nell'ambito delle attribuzioni del più piccolo degli enti locali può assumere in determinati tempi e in particolari congiunture una dimensione nazionale; viceversa poteri dello Stato che dovrebbero attenere solo a funzioni riguardanti l'intera collettività nazionale si sono troppe volte trovati caricati di incombenze non aventi alcun interesse nazionale. Si è citato questo esempio perché particolarmente significativo e, oltretutto, in quanto attinente ad un modo di vedere che è ancora oggi abbastanza diffuso.

È da dire che si è cercato di evitare, per quanto era possibile, di applicare il criterio della dimensione degli interessi, proponendo delle soluzioni procedimentali nel caso di concorso di funzioni per determinate materie.

Fondandosi sull'analisi delle funzioni si è ritenuto di identificare le funzioni di spettanza delle regioni in quelle che nel loro svolgimento concreto hanno ad oggetto la collettività regionale o il territorio regionale. La collettività sia intesa come gruppo generale identificato dalla presenza dell'ordinamento di una regione, sia intesa nei componenti collettivi del

gruppo medesimo; il territorio inteso come ambito di stanziamento del gruppo regionale generale o dei gruppi minori che lo compongono, ossia non come fatto fisico o luogo in senso giuridico, ma nella più ampia concezione di ambito che condiziona i gruppi e ne è insieme condizionato. Una volta fissata questa chiave concettuale è divenuta operazione conseguente, anche se non sempre agevole, l'identificazione delle funzioni dello Stato e di quelle degli enti infraregionali.

Salve quelle ulteriori precisazioni che si faranno fra poco in ordine ai settori organici di materie, è da precisare che si è anche rifuggito dall'applicare in modi astratti i criteri del decentramento-non accentramento. Il criterio adottato porta ad escludere, in via applicativa, che il principio stabilito dall'art. 5 Cost. valga per un suo contenuto puramente meccanico, e perciò che per tutte le materie elencate dall'art. 117 si abbia una sorta di competenza esclusiva a favore delle regioni. Quando, sulla base del criterio analitico, una certa funzione debba ritenersi attinente al territorio come ambito di stanziamento del gruppo regionale, anche se non esplicitamente menzionata dall'art. 117 essa è regionale; viceversa l'elenco dell'art. 117 può riferirsi a materie che si rivelino, all'analisi, composte di più funzioni, non sempre attinenti al corpo o al territorio regionale. In altre parole il criterio analitico giova parimenti, nella sua corretta applicazione, allo Stato e alle regioni, e permetterebbe di rifondar su base razionale un assetto globale dei pubblici poteri che non sia casuale e contraddittorio come quello che abbiamo. Storicamente, anzi, dato il palese e irreversibile deterioramento dell'apparato dello Stato, esso finisce col giovare maggiormente allo Stato, che verrebbe riportato, qualora fosse possibile giungere a risultati coerenti, alla purezza delle sue attribuzioni. Crediamo indispensabile questo, avvertendo, poiché il lettore non consapevole potrebbe avere l'impressione che le proposte che si presentano siano orientate in senso regionalista. Siccome oggetto della legge delegata da fare è il completamento dell'ordinamento regionale, l'impressione potrebbe essere confermata dalla materia delle proposte. In realtà la commissione si è costantemente preoccupata di conservare allo Stato ciò che gli spetta, proponendo una chiave interpretativa della legislazione vigente ai fini del riparto delle materie. Può essere che talune proposte siano criticabili per eccesso e difetto, nell'uno o nell'altro senso, date le oggettive difficoltà del lavoro; ciò che si vuole escludere è che siano mosse da pregiudiziali regionalistiche o antistatalistiche.

Le difficoltà applicative concrete sono date dalle funzioni che, all'analisi, si rivelino come strumentali, concorrenti, implicite ed occulte. Ci si è attenuti alle seguenti direttive.

Le funzioni strumentali sono state aggregate alla funzione principale, anche se la normazione positiva, così come congegnata, le configuri come funzioni autonome: esempio tipico, il credito (il che ripropone il problema dell'assetto di tutto il sistema creditizio).

Le funzioni concorrenti sono state collegate mediante strumenti procedimentali. Un esempio tipico lo si ritroverà nelle proposte in materia di acque pubbliche.

Le funzioni implicite e quelle occulte investono invece problemi di revisione della normativa sostanziale, in quanto organizzativamente o adeposte (esempio: ambiente) o aventi centri di riferimento informali (per es: spesa pubblica-Tesoro). In questi casi non si è potuto altro fare se non dare indicazioni e segnalazioni circa l'opportunità di dette revisioni.

2. *I settori organici di materie*

L'ideale sarebbe che insieme alla legge delegata si procedesse ad una contestuale revisione delle leggi sostanziali, non solo come leggi-quadro. Contestuale nel senso non sempre di contemporanea, ma di appartenente comunque al medesimo arco di presa di coscienza. Così come è ritenere che talora la revisione di leggi sostanziali si ponga addirittura con carattere di pregiudizialità rispetto a ben calibrati trasferimenti o deleghe. Questa è una segnalazione che il comitato referente fa ai detentori dell'iniziativa legislativa, invero poco fiducioso, ma convinto che a subire le conseguenze dannose della stabilizzazione del disordine è sempre, e prima di tutti, lo Stato.

È stato così riaperto il problema della delimitazione della sfera di attribuzione regionale, nell'idea di responsabilizzare le regioni per taluni settori di interesse, che vengano affidati interamente all'apparato regionale. E da rilevare che concorre a questa prospettiva anche la possibilità dell'intesa tra regioni, per attività che interessino territori finitimi (articolo 1, 2°). L'istanza di organicità è stata quindi fortemente avvertita, avendo il legislatore delegante investito insieme tutto l'apparato dei poteri pubblici quale oggi esistente.

Il criterio dell'analisi delle funzioni interessanti il territorio e il corpo sociale non era quindi di per sé esaustivo; una volta individuate le funzioni, occorreva raggrupparle per settori organici. Or fu escluso subito che i settori organici potessero essere identificati sulla base di un'interpretazione puramente letterale dell'art. 117 Cost. nell'elencazione che esso propone. È ben noto come l'interpretazione fornita dalla dottrina, praticamente senza eccezioni, dell'art. 117, abbia rilevato il carattere empirizzante dell'elencazione, per cui si disgiungono materie omogenee (per es. lavori pubblici e viabilità), si indicano materie puramente convenzionali (per es. beneficenza), materie per sineddoche (fiere e mercati per ordinamenti del commercio), e così via. Donde la conseguenza di assumere l'art. 117 nel suo complesso, come elenco di materie da raggiungere per definire la sfera dell'attribuzione delle regioni.

A quest'interpretazione si è attenuta anche la commissione, considerando peraltro che la legge di delegazione, sviluppando in modo più netto un concetto come quello di delega alle regioni, già contenuto nella costituzione e in atti normativi precedenti, aveva riaffermato nel « settore organico » la presenza congiunta di funzioni sia da trasferire che da delegare. Si può dunque dire che si è assunto l'art. 117, nella sua elencazione, come base globale, e attraverso la metodologia dell'analisi delle funzioni, ci si è proposti la finalità di raffigurare settori organici che avessero una propria consistente razionalità; una volta determinato l'ambito del settore, procedere mediante trasferimento o mediante delega diveniva fatto meramente conseguenziale, in ragione dell'essere la funzione o annoverabile in una delle materie dell'art. 117, intese peraltro non nel loro significato puramente verbale, o fuori dell'elenco, ma per sua natura regionale.

I settori organici di attività che si sono identificati, sulla scorta delle regole ora esposte, sono stati i seguenti: territorio, agricoltura, attività secondarie e terziarie, servizi sociali, attività culturali. Di qui la suddivisione della commissione nelle cinque commissioni speciali, delle quali si è già data notizia.

3. *Gli Enti locali*

La riallocazione di funzioni tra i diversi gradi di governo locale, ha costituito un argomento di particolare complessità. Il quadro normativo è noto:

1) attribuzione diretta di materie ad enti locali fatta con leggi dello Stato (art. 118, 1°, Cost.);

2) normale delega dalle regioni agli enti locali (art. 118, 3°, Cost.);

3) riconferma del principio sub 1 nell'art. 1, comma, 1, lett. *e*) della legge 382.

È parimenti noto però che al di là del quadro normativo sta una realtà caratterizzata:

a) dall'insufficienza dei nove decimi delle amministrazioni comunali rispetto alla dimensione ottimale dei servizi e delle attività che già allo stato della legislazione in vigore è attribuita loro;

b) dalla non coincidenza della maggior parte delle province alle dimensioni ottimali per i servizi di « area vasta »;

c) dall'impropria disciplina giuridica delle Comunità montane, per cui esse sono enti inadeguati alle finalità loro assegnate quando non supplisca la buona volontà degli uomini;

d) dalla scarsa sensibilità dimostrata sino ad ora dalle regioni, che hanno promosso nuovi comuni e nuove province secondo concezioni puramente campanilistiche;

e) infine dalla sopravvenienza delle sperimentazioni dei comprensori, che pur nella varietà delle configurazioni giuridiche in essere o in programma, tuttavia rispondono tutte all'istanza di reperimento di una dimensione ottimale per lo svolgimento delle funzioni subregionali.

La legge di delegazione non consente al legislatore delegato alcuna riorganizzazione delle strutture dell'amministrazione locale, rinviata alla tante volte annunciata e mai attuata riforma della legge comunale e provinciale, mentre prescrive di individuare nell'ambito delle funzioni trasferite alle regioni quelle da attribuire direttamente a comuni, province e comunità montane.

La conseguenza di questo stato di cose, sui quali si ritiene di dover in particolare richiamare l'attenzione delle regioni, è assai grave, ed è che oggi sono di difficile identificazione le funzioni dei comuni, delle province e dei comprensori. Mentre le regioni si presentano come organismi omogenei (scarso rilievo avendo in proposito alcune punte negative), gli enti infraregionali non hanno una chiara identità giuridica, e ciò li espone ad ulteriori degradazioni; mentre in base alla Costituzione a comuni e a province un'identità di ruolo e di funzioni va riconosciuta.

Anche le interpretazioni della dottrina, che pur non sono mancate, se non altro sulla dibattuta questione della delega di attribuzioni della regione agli enti infraregionali, puntano tutte sul carattere dell'ente regione, e non su quello degli organismi infraregionali; per cui, anche sotto tale profilo, non si sono potuti trovare ausili che quantomeno permettessero di agire secondo sicure ipotesi di lavoro, e stare alle prescrizioni della legge di delega.

Pertanto, nel dire di province e comunità montane, si fa riferimento alla situazione di fatto esistente, da assumere secondo tutte le insufficienze che la contraddistinguono. Nel dire dei comuni ci si è resi conto che il comune ottimale sarebbe un ente avente queste caratteristiche: un gruppo

che ne formi la collettività generale di dimensioni demografiche ampie e omogenee; una sufficienza finanziaria che ne permetta la vitalità; una capacità decisionale propria e completa (nessuno degli attuali comuni italiani realizza appieno queste tre condizioni insieme). A questo comune immaginario potrebbero essere attribuite funzioni sicuramente attinenti a servizi di area ristretta, di carattere precipuamente personale (servizi a persone).

Essendo stato peraltro necessario scendere ad aspetti più concreti, sono state formulate delle proposte da valere come normativa transitoria, tra cui principalmente:

a) affidamento dell'attribuzione alla regione, con l'obbligo di affidarla, con legge regionale, a raggruppamenti di comuni;

b) affidamento alla regione, con obbligo di delega ad enti infraregionali, se e in quanto la delega potrà essere esercitata, ovvero con obbligo di identificare, secondo proprie leggi, l'organismo delegatario.

Non ci si nasconde le difficoltà di ordine giuridico che sono comportate da queste soluzioni, ma i limiti della legge di delegazione si congiungono qui con i limiti della forza delle cose.

Il Comitato comunque raccomanda:

1) che si proceda subito ad un'indagine sulla struttura reale degli enti infraregionali, utilizzandosi a tal fine le metodologie già collaudate nella ricerca di tal contenuto effettuata in Inghilterra; la ricerca potrebbe essere affidata all'Istituto di studi regionali del C.N.R., che ha il vantaggio di potersi giovare di esperti interdisciplinari;

2) che sulle risultanze di detta indagine si proceda subito ad una revisione della legge sugli enti locali, tenendo presente che senza la riforma di questi enti, ordinamenti regionali ed ordinamento dello Stato resteranno espressioni monche.

4. *Uffici statali ed enti pubblici*

La legge di delegazione chiede che, in una col completamento dell'ordinamento regionale, si proceda alla soppressione di uffici dello Stato le cui attribuzioni si perdano. In questo rapporto si riferisce solo della soppressione o della trasformazione di uffici per le quali si pongano dei problemi peculiari: così soprattutto per il settore organico dell'agricoltura. Per gli altri settori si troveranno delle proposte, ma meno elaborate, essendo assai semplice giungere a proposte definitive una volta che si realizzi l'accordo sugli aspetti relativi al trasferimento o alla delega della funzione.

Per gli enti pubblici sono stati seguiti questi criteri:

a) per gli enti infraregionali diversi dagli enti locali aventi attribuzioni nelle materie trasferite o delegate alla regione, si è ritenuto di poter procedere senza limitazione, onde sono state proposte soppressioni o modificazioni, o sono state rimesse alle regioni le decisioni sulla definitiva sorte dei medesimi. Un particolare problema si è presentato per le camere di commercio industria agricoltura e artigianato, che sono state ritenute esser comprese nell'ambito della delegazione per quanto attiene a talune loro attribuzioni e non per quanto ne concerne la rappresentatività;

b) per gli enti interregionali, il criterio generale seguito è quello del trasferimento alle regioni delle attribuzioni comprese nelle materie alle regioni trasferite o delegate; se questo non comporterà la soppressione dell'ente (a cui potrà procedere la legge delegata), occorreranno ulteriori provvedimenti normativi per la parte dell'ente che sopravviva;

c) per gli enti nazionali è stato seguito il medesimo criterio generale, con la differenza, peraltro, che se gli enti rimangono privi di attribuzioni, la legge delegata non ne può disporre la soppressione; in materia dovrà quindi operare o il meccanismo previsto dalla legge 1975 n. 70, o il legislatore generale. È da precisare che sono state ritenute delegabili le attribuzioni degli enti pubblici nazionali in quanto attribuzioni dello Stato.

È da avvertire che in questo rapporto non si sono potuti prendere in considerazione se non alcuni fra i maggiori enti pubblici, riservandosi ad altri suggerimenti e ad altre proposte l'esame di quanto non potuto sottoporre ad analisi, e ad ulteriori approfondimenti la materia di alcuni enti sui quali le commissioni speciali hanno tuttora delle perplessità.

5. *Aspetti finanziari*

Per questi aspetti ci si è attenuti alle indicazioni della L. 1382, pur ritenute insufficienti, in quanto perpetuanti un sistema che doveva essere solo di diritto transitorio.

Per la soppressione dei capitoli del bilancio dello Stato, è stato raccolto già molto materiale; nel rapporto esso non viene esibito, in quanto si è ritenuto trattarsi in parte di indicazioni puramente conseguenti, riservandoci di provvedere una volta che si siano avuti orientamenti più sicuri in ordine al trasferimento delle funzioni. L'indicazione dei capitoli da sopprimere è, anche nella 1382, semplice indice dell'entità finanziaria degli oneri trasferiti, e garanzia della non duplicità degli interventi. Si ritiene che nella nozione di trasferimento sia compresa anche quella di riduzione.

Problemi particolari potranno sorgere solo per quei capitoli aventi ad oggetto attività che riguardino specificamente una determinata regione (p. es. leggi per la Basilicata, la Calabria, per metropolitane). L'opinione prevalente nella commissione è che se le funzioni si trasferiscono o si delegano alla regione, a questa passano anche i fondi previsti dalla legge speciale, senza confluire al fondo di cui all'art. 9 della 1281.

6. *Conclusioni*

Ad opinione della commissione è opportuno che si adotti una sola legge delegata: vi sono infatti dei profili comuni ai cinque settori organici che consigliano l'adozione di questa via.

Col rassegnare questo rapporto, il comitato di presidenza vuole aprire una discussione, che si augura feconda. Come si diceva, esso ha volutamente evitato proposte provocatorie; si aggiunge però che neppure si è arrestato dinanzi a lari patrii che ha considerato fittizi. La commissione non ha sollecitato collaborazioni o aiuti né dalle regioni né dalle amministrazioni centrali, e pochissimi ne ha ricevuti; comunque non sarebbe stato né suo intento né suo compito procedere a mediazioni: essa ha agito in piena indipendenza e sue sono le responsabilità per le proposte avanzate.

Se è lecito comunicare le convinzioni tratte da un impegnato lavoro, si ritiene che la legge delegata sia fondamentale e necessaria. Fondamentale per avviare il riassetto dei pubblici poteri globalmente considerati, necessaria perché non esiste altro strumento che sia tecnicamente più rispondente a questa finalità. Essa inoltre può venire a costituire quel momento di riordino della spesa pubblica che tutti auspicano, in quanto, accogliendosi l'ordine di concetti che qui si esprime così come potrà uscire

perfezionato e corretto dal dibattito, si potrebbe ancora avviare la realizzazione di un disegno di struttura ordinata dei pubblici poteri, che elimini definitivamente, quando la realizzazione della fase di avvio passi a quella di realizzazione, l'attuale disaggregazione.

PROBLEMI COMUNI

1. *Premessa*

Nelle riunioni tenute nel periodo iniziale dei lavori, il comitato di presidenza esaminò i problemi comuni ai vari settori organici, ed adottò deliberazioni di indirizzo, alle quali le commissioni speciali si attennero. Delle più importanti di esse si è già detto nella premessa generale a questo rapporto.

In quanto molti fra questi problemi traevano e traggono origine da norme della legge di delegazione, ci si è chiesti se non fossero da prevedere delle norme generali, che quanto meno enunciassero il testo anche formalmente normativo le deliberazioni adottate. È però prevalsa l'opinione negativa, in considerazione del fatto che siffatti testi normativi sarebbero stati troppo spesso enunciati indicativi, programmatici, facoltizzanti, e così via, cioè di scarso interesse.

Così, ad esempio, si è deciso di non riprendere la norma della legge di delegazione che prevede che le regioni possano utilizzare organi tecnici dello Stato (art. 1, c. 1°, lett. *d*), mentre nelle proposte presentate si trovano esplicite particolari ipotesi in cui ciò è contemplato. Così anche per gli enti pubblici: stabilito che sono trasferibili o delegabili funzioni di enti pubblici nazionali, e che enti eventualmente svuotati di funzioni non possono essere soppressi se non mediante strumenti diversi da quelli dei decreti delegati previsti dalla L. 382 (v. premessa generale) ci si è dati invece carico di regolare casi specifici di passaggio alle regioni di patrimoni, personali e mezzi di enti. Norme aventi questo contenuto si trovano nelle proposte relative ai diversi settori, ma aventi un proprio contenuto normativo, quanto meno prospettabile: le intese e la materia relativa alla comunità economica europea. Di essi si passa ora a riferire.

2. *Le intese*

È stato a lungo dibattuto se porre norme generali sulle intese, alla fine decidendo di non porle.

Le intese tra regioni sono contemplate dalla legge di delegazione, all'articolo 1, comma 2. L'interpretazione, che secondo il comitato, è da dare a questa norma è che essa esclude che per la gestione di servizi comuni a più regioni o comunque per attività di interesse comune si richieda in ogni caso di istituire un consorzio, nel senso di organizzazione consortile, con o senza personalità giuridica. È invece sufficiente, di massima, l'intesa ed è possibile istituire uffici comuni; altrimenti, ad opinione della commissione, si assegnerebbe alla norma un contenuto del tutto ovvio.

In tal senso interpretata, la norma della L. 382 è perciò di applicazione

immediata, e non richiede di esser riprodotta nella legge delegata. Lo si può anche fare, ma sempre avendo coscienza che sarebbe norma non più che riproduttiva.

Si osserva che l'ambito di amministrazione a cui si può provvedere con intesa è amplissimo. Sono certo ipotizzabili l'intesa tra Stato e regioni, anche se la norma della legge di delega nulla ne dice; vi possono essere intese per le materie delegate, ma anche per le materie trasferite. Alcuni dei programmi speciali in elaborazione presso il ministro del bilancio e della programmazione economica investono materie di quest'ultima categoria, e l'intesa può richiedersi in quanto regolamento convenzionale di rapporti sia organizzativi che patrimoniali, ovvero per la costituzione di commissioni di attuazione quando il programma speciale abbia ad oggetto opere pubbliche.

Ma anche le intese tra regioni possono avere ad oggetto materia delegata oltre che materia regionale (cioè trasferita) per cui, quanto all'oggetto la possibilità dell'intesa investe tutta la materia di attribuzione regionale.

Altro elemento di variabilità è quello organizzativo. Se è vero che la maggior parte delle intese, secondo gli statuti regionali, è di competenza consiliare, vi sono certo intese di competenza delle giunte (quelle tra assessorati essendo sempre riferibili alle giunte). Inoltre mentre l'intesa può talora esprimersi in un accordo informale seguito da provvedimenti delle regioni a contenuto concordato, eguale o simile, altre volte — ed è difficile prevedere oggi quante — deve esprimersi in una convenzione da stipulare giusta i comuni procedimenti di diritto pubblico e privato propri anche alle convenzioni ad oggetto pubblico, e perciò avente, a possibili fini contenziosi, un luogo di conclusione, una data, talora una registrazione.

Il gioco di queste tre diverse variabili è sembrato più che difficile, laborioso al punto che avrebbe richiesto una codificazione molto estesa, qualora si fosse entrati nell'ordine di idee di porre delle statuizioni apposite nella legge delegata. D'altra parte sarebbe troppo poco, e per un aspetto anche ridondante, limitarsi a dire che quando la regione procede ad intese, le deliberazioni relative spettano agli organi regionali statutariamente competenti per materia o per funzione.

Si è quindi giunti alla conclusione che per le intese siano da applicare i princìpi elaborati in materia dalla giurisprudenza e dalla dottrina; ambedue non abbondanti, ma sufficienti a questi fini.

Norme su speciali aspetti a cui le intese potrebbero dar luogo si trovano, così, solo nelle proposte relative ai settori organici agricoltura e territorio.

3. *Rapporti fra Stato e regioni in materie disciplinate da norme comunitarie*

L'art. 1, ult. comma, n. 5 della legge 382 si riferisce al problema del trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative relative all'attuazione di regolamenti della CEE e di sue direttive, nelle materie contemplate dall'art. 117 della Costituzione.

Si è ritenuto in proposito che fosse opportuno predisporre un apposito provvedimento delegato, visto che i settori di competenza regionale i quali subiscono l'incidenza della normativa comunitaria sono più d'uno. Si è ritenuto inoltre che il provvedimento in questione potesse e dovesse occu-

parsi di tutta la tematica inerente all'attuazione delle direttive e dei regolamenti delle Comunità europee, non solo per motivi di completezza, ma anche perché la citata norma della legge di delega si occupa esplicitamente del modo di attuazione *normativa* delle direttive, oltre che dell'esecuzione amministrativa in senso stretto. Quanto poi al meccanismo di attuazione che lo schema propone, è sembrato opportuno che il ruolo del legislatore statale fosse limitato all'introduzione di norme di principio nella materia oggetto di ciascuna direttiva comunitaria, riservandosi interamente alle regioni sia la restante attività di esecuzione delle direttive a livello normativo ed amministrativo, sia l'attività di normazione integrativa (eventuale) e di esecuzione amministrativa richiesta da regolamenti comunitari. Ciò ha condotto logicamente a prevedere, sulle linee dell'ultima parte della citata norma della legge di delega, un potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri, rivolto non solo all'adozione di eventuali misure amministrative, che non siano state tempestivamente prese dalle regioni, ma anche dalla promozione, se necessario, di atti normativi statali nell'ipotesi di negligenza del legislatore regionale.

Questa soluzione — che non è sembrata affatto preclusa dall'ampia formulazione dell'art. 1 n. 5 legge 382 — rispone in pieno allo spirito della legge medesima, in quanto evita allo Stato di interferire negli ambiti di competenza regionale ogni volta che si tratti di eseguire atti comunitari vincolanti (eccezion fatta per la determinazione delle norme di principio nell'attuazione delle direttive) e d'altro canto assicura, mediante il meccanismo sostitutivo, il rispetto degli impegni comunitari anche nel caso di inerzia delle regioni. Conviene ricordare che questa via fu indicata dalla sentenza 24 luglio 1972, n. 142, della Corte Costituzionale. Va infine notato che lo schema di provvedimento delegato prevede anche l'ipotesi di mancata introduzione delle norme di principio ad opera del Parlamento, e in tal caso autorizza le regioni, decorsi 6 mesi dall'emanazione di sue direttive, a adottare senz'altro le leggi d'attuazione occorrenti. Ciò corrisponde all'orientamento invalso in tema di rapporti fra norme quadro e normativa regionale, e rimuove un altro fattore di rischio di inadempimento di obblighi comunitari.

Il provvedimento delegato proposto comporterà l'abrogazione dell'art. 4, lett. *b*) D.P.R. 15-1-1972 n. 11 (secondo cui la competenza per l'esecuzione di atti comunitari spetta allo Stato) e dell'art. 27 della L. 9-5-1975 n. 153 (che ha previsto un meccanismo sostitutivo diverso, per qualche aspetto, da quello delineato nella legge di delega). Rimane da dire che sarebbe senz'altro auspicabile — in presenza di un problema come quello dell'attuazione di norme comunitarie, le quali riguardano tutta la comunità statale — estendere il sistema proposto con lo schema di provvedimento delegato anche alle regioni a statuto speciale nonché alle province di Trento e Bolzano. Per raggiungere questo scopo sarebbe però evidentemente necessaria una legge formale apposita. Lo stesso rilievo si applica ad un altro tema su cui pure si è soffermata l'attenzione: quello dell'eventuale creazione di un'apposita commissione consultiva interregionale per l'esame dei problemi riguardanti le regioni nel campo della elaborazione e attuazione delle politiche comunitarie. Al riguardo sono pendenti innanzi al Parlamento disegni di legge (più o meno simili l'uno all'altro), presentati da varie regioni: ciò dimostra quanto il problema sia sentito. In verità, assicura il concorso attivo delle regioni allorché si elaborano le politiche comunitarie destinate a incidere sulle loro competenze e ciò è non meno im-

portante che prevedere un corretto modo di esecuzione degli atti comunitari aventi uguale incidenza. Perciò si ritiene che potrebbe predisporsi un apposito disegno di legge statale ordinario — unificandosi i contenuti delle proposte formulate da singole regioni — e completare così la situazione dei rapporti Stato-regioni nelle materie regolate da norme comunitarie. In tale ordine di idee si suggerirebbe il testo seguente:

« È istituita presso la Presidenza del Consiglio una commissione consultiva interregionale per l'esame dei problemi riguardanti regioni nel campo dell'elaborazione e dell'attuazione delle politiche comunitarie. Tale commissione è composta: dal Presidente del Consiglio dei Ministri che la presiede, dal ministro per l'ordinamento regionale, che può eventualmente essere delegato a presiederla, dai ministri per gli affari esteri e per il bilancio e la programmazione economica loro delegati, dal presidente della commissione parlamentare per le questioni regionali nonché dai Presidenti di tutte le giunte regionali nonché delle province autonome di Trento e Bolzano. Alle riunioni della commissione intervengono altresì, con diritto di voto, i ministri competenti volta a volta per le materie all'ordine del giorno.

Detta commissione esprimerà il suo parere: I) circa la linea di condotta che il Governo si proponga di adottare, entro il consiglio dei ministri delle comunità europee, nell'esame di proposte di regolamenti, direttive o decisioni che attengono ad una delle materie contemplate nell'art. 117 della Costituzione; II) circa i disegni di legge statali di attuazione di direttive comunitarie o di accordi conclusi entro l'ambito comunitario, nelle predette materie; III) circa i casi di trasmissione di leggi o di disegni di legge regionali agli organi comunitari, per le consultazioni e i controlli previsti dai Trattati istitutivi delle Comunità europee; IV) circa problemi inerenti alle attività del Fondo sociale, del Fondo regionale e del FEOGA; V) circa ogni altra questione di politica comunitaria che abbia incidenza sulle materie di competenza regionale.

I pareri resi dalla commissione a maggioranza di 3/4 dei voti dei suoi componenti saranno vincolati per il Governo, a meno che questi non ottenga un voto parlamentare di approvazione del suo diverso orientamento sulla questione discussa ».

PROPOSIZIONI NORMATIVE

I. Nelle materie di competenza regionale, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, l'attuazione delle direttive delle Comunità europee avverrà in primo luogo mediante leggi dello Stato, destinate a individuare nella materia oggetto di ciascuna direttiva norme aventi carattere e forza di princìpi.

Successivamente, nel quadro di tali princìpi, spetterà alle regioni, disporre con opportune leggi o atti amministrativi, ai fini dell'attuazione della direttiva.

Ove il Parlamento non provveda ad esaminare le leggi di cui al 1° comma del presente articolo, entro 6 mesi dall'emanazione di una direttiva, le regioni possono adottare le relative leggi di attuazione.

II. Nelle predette materie, allorché un regolamento delle comunità eu-

ropee richieda una normazione integrativa dell'ordinamento di ciascuno Stato membro, spetterà alle regioni di provvedervi. Parimenti spetterà alle regioni svolgere l'attività amministrativa di esecuzione, che possa occorrere.

III. Qualora si accerti che gli organi competenti di una determinata regione omettano di assolvere i compiti di esecuzione innanzi descritti, e tale inattività comporti inadempimenti agli obblighi comunitari dello Stato, il consiglio dei ministri, sentita la regione interessata e previo parere della commissione parlamentare per le questioni regionali, potrà prescrivere alla regione inattiva un congruo termine per provvedere. Trascorso invano detto termine, il consiglio promuoverà o adotterà i provvedimenti occorrenti, in sostituzione degli organi regionali.

TERRITORIO

Premessa

La Commissione ha ritenuto che, nella materia affidata al suo esame, rientrassero i seguenti argomenti: I - *Pianificazione territoriale*; II - *Ambiente:* sotto i due profili A) del *regime delle acque pubbliche*; B) *della tutela dell'ambiente dagli inquinamenti*; III - *Edilizia residenziale pubblica*; IV - *Opere pubbliche*; V - *Trasporti pubblici.*

La materia attinente all'assetto del territorio, è trattata anche in altre parti di questo rapporto: ci si riferisce ai temi dei parchi pubblici, dei vincoli idrogeologici e in genere della difesa del suolo (a parte il profilo della tutela dagli inquinamenti), interessanti l'agricoltura.

Non è sembrato opportuno far precedere la trattazione dei singoli argomenti (per ciascuno dei quali verranno ovviamente esposti i criteri a cui ci si è attenuti) da dichiarazioni d'indole generale, di sostanza e di metodo, comuni a tutta la materia esaminata.

Lo hanno sconsigliato, da una parte, l'eterogeneità dei singoli argomenti esaminati, il più spesso non unificati da altro che dalla loro rilevanza per la delineazione del regime del territorio, e, dall'altro, la convinzione che, se esistono premesse di sostanza e di metodo di carattere generale, esse sono comuni a tutti i settori organici.

I - PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

1. Per permettere una corretta lettura delle soluzioni particolari che si propongono occorre illustrare sia pure per accenni i presupposti dai quali si sono prese le mosse.

Più esattamente, si è ritenuto:

a) che nella materia « urbanistica » siano ricomprese (debbano essere ricomprese) tutte le funzioni attinenti ad un corretto assetto territoriale;

b) che la regione rappresenti il momento unificante di tali funzioni;

c) che solo impropriamente possa parlarsi di « urbanistica statale » (*rectius*, competenze amministrative statali in materia di urbanistica),

dovendo riservarsi allo Stato la potestà di indirizzo e coordinamento oltre che competenze per le opere pubbliche di interesse statale;

d) che in materia di urbanistica occorra non vincolare la regione a rigide riserve di specifiche competenze amministrative ai livelli sub-regionali;

e) che, ove possibile, debba essere completato il ruolo della regione con la delega di submaterie che di per se stesse non sembrano essere ricomprese nei settori qui analizzati;

f) che alla regione debba essere attribuito il potere di accertare la compatibilità urbanistica di ogni intervento sul territorio attuato da qualsiasi soggetto pubblico, ivi compreso lo Stato, sia pure sulla base dei procedimenti in cui i diversi centri di interessi possono essere rappresentati e nel rispetto delle scelte programmatorie di livello statale.

Questa elencazione non è esaustiva, ma vuole semplicemente indicare la linea di tendenza seguita.

2. Se si riesamina il D.P.R. 15 gennaio 1972 n. 8, che ha operato il primo trasferimento di funzioni della materia alle regioni, alla luce di quanto appena detto, si deve constatare innanzitutto che il problema dell'indirizzo e coordinamento, risolto con le discutibili norme contenute nell'ultimo comma dell'art. 9, non sembra richiedere interventi in sede di nuovi decreti di trasferimento dal momento che tali disposizioni debbono considerarsi abrogate di fronte alla previsione del terzo comma dell'art. 3 della L. n. 382. Sulla base di questa interpretazione del cit. art. 3, sebbene taluni avrebbero preferito che si affermasse espressamente il potere statale di fissare standard urbanistici operativi su tutto il territorio nazionale, ci si è orientati nel senso di non prevedere alcuna disposizione espressa, ritenendo che le soluzioni più opportune debbano ritrovarsi nell'ambito della tematica più generale dei poteri statali da estrinsecarsi, con la rispettiva efficacia giuridica, sia in sede di predisposizione di leggi-quadro sia in sede di estrinsecazione della funzione di indirizzo e coordinamento.

Quanto detto non implica ovviamente il disconoscimento di un potere statale di predeterminazione di standard urbanistici, ma vuole soltanto sottolineare i procedimenti attraverso i quali tale potere può estrinsecarsi in termini costituzionalmente corretti.

È necessario, peraltro, dare una soluzione organica al problema generale dei rapporti tra la competenza a pianificare il territorio spettante ai livelli locali e tutte le competenze statali aventi implicazioni territoriali, con particolare riguardo a quelle riguardanti le grandi opere pubbliche. Non è solo per rispettare i ruoli attribuiti ai diversi livelli di governo dalla Costituzione, ma anche e soprattutto per redigere strumenti di pianificazione territoriale idonei a svolgere la loro funzione, che sembra necessario affermare la vincolabilità delle scelte di piano nei confronti tendenzialmente almeno (e a parte ovviamente le opere destinate alla difesa militare), di ogni intervento sul territorio da qualsiasi soggetto realizzato. Così, come in sede di decreti di trasferimento, non dovrebbero essere dettate norme, come quelle contenute nel D.P.R. n. 8, che possano far pensare che le funzioni di pianificazione territoriale trasferite non riguardino le opere pubbliche di competenza statale. I problemi posti dai rapporti tra le diverse competenze e quindi tra i diversi interessi dovranno essere risolti con adeguate disposizioni contenute nelle leggi-cornice o nelle leggi od altri atti di indirizzo e coordinamento. Solo in tal modo

infatti (vista la riconfermata attribuzione anche degli atti dell'ultimo tipo alla complessiva responsabilità governativa e non a quella esclusiva di un singolo Ministro e la loro funzionalizzazione anche agli obiettivi della programmazione economica nazionale), si può evitare il rischio che gli interessi settoriali non vengano coordinati con, ma piuttosto prevalgano sugli interessi generali della programmazione territoriale ed al contempo si può evitare che le scelte locali sull'uso del territorio non si pongano in contrasto con la scelta di politica economica nazionale. Se ciò è vero, nella redazione del nuovo decreto di trasferimento bisognerà anche prendere in particolare considerazione gli artt. 29 e 31, secondo comma, della vigente L. U. per fare risultare con chiarezza che le funzioni ivi attribuite al ministero dei ll.pp. sono trasferite alle regioni.

È evidente che quanto detto comporta una partecipazione regionale per fini di controllo urbanistico anche per gli interventi singoli o attuati in esecuzione di un disegno pianificatorio posto in essere da enti pubblici specializzati o da amministrazioni che siano funzionalizzate alla tutela dei beni pubblici determinati. Si allude in particolare all'amministrazione del demanio marittimo e agli enti portuali. Com'è noto, la normativa speciale nel settore (legge n. 1246 del 1961, art. 3 D.L.C.P.S. 23 dicembre 1947 n. 1697 per Savona; art. 3 n. 2L. 6 maggio 1940 n. 500 per Napoli; art. 2 L. 14 novembre 1962 n. 1265 per Palermo ecc.) prevede l'adozione di « piani regolatori portuali », ed, ove manchi una disposizione espressa in tal senso, nella prassi si è provveduto (o si intende provvedere) alla elaborazione di tali piani.

Le attuali competenze statali su tali atti sono funzionalizzate alla tutela di interessi che attengono alla buona esecuzione dell'opera pubblica e non implicano di per sé un controllo urbanistico. Si tenterà in prosieguo una valutazione dell'opportunità di trasferire tali competenze alle regioni: in ogni caso pare essenziale che ogni atto di pianificazione di interventi sul territorio (ivi compresi il demanio marittimo ed il mare) comporti una partecipazione della regione.

3. È stato ritenuto (data l'estrema delicatezza della materia ora in esame e la particolare rilevanza che l'argomento ha per tale materia) che fosse opportuno, già in sede di trasferimento delle funzioni, prevedere procedimenti idonei a superare situazioni di contrasto tra Stato e regioni e comuni soprattutto per la realizzazione di infrastrutture pubbliche di particolare rilievo (ferrovie, strade statali, autostrade, aerodromi, porti, opere idrauliche, opere di navigazione, centrali termoelettriche, ecc.) la cui localizzazione si presenti in contrasto con le scelte e i vincoli posti dagli strumenti urbanistici. La proposta, che si formula e che ha carattere di larga massima, prevede l'esperimento di una intesa tra la regione e l'amministrazione interessata per superare il contrasto. Naturalmente, le regioni intervengono in riferimento ai profili attinenti alla realizzazione dell'opera per il fine del governo del territorio e non per quanto attiene alle scelte di programmazione nazionale.

Si è ritenuto opportuno assicurare una presenza alle collettività subregionali obbligando la regione ad ascoltarne il parere.

Nell'ipotesi in cui l'intesa non si raggiunga, la decisione ultima sulle localizzazioni è stata affidata al Parlamento sulla base del presupposto che in tale caso il contrasto assume un sicuro significato politico. D'altronde,

in questa ottica si sono mosse alcune recenti esperienze, che, seppure abbiano dato origine a contrastanti valutazioni, hanno peraltro consentito di riaffermare il ruolo che il Parlamento può svolgere, quale organo rappresentativo della comunità nazionale, anche in rapporto a vicende che hanno contenuti più propri dell'attività amministrativa. È stato ritenuto infine che non fosse opportuno dettare alcuna norma derogatoria sugli insediamenti industriali, che conseguentemente seguono il regime ordinario. D'altronde, in sede di programmazione nazionale, ove implichi leggi di grande riforma, il problema potrà essere più correttamente valutato.

Occorre dire che, pur essendo stato l'argomento discusso ampiamente in seno alla commissione, nella quale si erano all'inizio delineate posizioni e preoccupazioni contrastanti, la soluzione sopra indicata ha incontrato il consenso unanime.

Da parte di alcuni commissari si erano manifestate perplessità soprattutto circa l'idoneità della legge a costituire lo strumento rapido ed agile di superamento di conflitti, che la situazione richiede; ma si è dovuto constatare che non esiste altro metodo di soluzione di questi conflitti che sia altrettanto idoneo a soddisfare le esigenze contrastanti, ma entrambe vitali, di rispetto del diritto delle organizzazioni locali (regioni ed enti minori) di regolare l'assetto del proprio territorio e della salvaguardia del potere dello Stato di gestire gli interessi unitari ad esso affidati.

4. L'art. 1 del D.P.R. n. 8 (ultimi due commi) ha trasferito alle regioni le attribuzioni esercitate in materia da organi centrali e periferici dei ministeri in genere e, per quanto riguarda il ministero della pubblica istruzione, quelle esercitate ai sensi della legge 6 agosto 1967, n. 765 nonché la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici di cui all'art. 5 della L. 29 giugno 1939 n. 1497. Ne risultava dunque il riconoscimento che dell'« Urbanistica » ex 117 Cost. faceva parte un settore della « protezione delle bellezze naturali » (con esclusione delle ville, parchi, giardini e delle cose immobili individue), ma ci si limitava poi a trasferire solo una delle funzioni relative a tale protezione cadendo così in una contraddizione che appare particolarmente evidente sol che si pensi alla questione in termini di competenze legislative invece che amministrative: parallelamente, infatti, dovrebbe considerarsi riconosciuto alla regione il potere di legiferare solo in tema di programmi territoriali paesistici mentre spetterebbe allo Stato dettare le leggi relative ai procedimenti per la individuazione delle bellezze naturali da proteggere nonché ai meccanismi diretti a garantire il rispetto delle disposizioni dettate in sede di programma.

Sul punto sono emerse, due tesi. Secondo la prima non si devono confondere le bellezze paesistiche e il paesaggio in genere con i beni culturali ambientali, che sono solo una parte delle bellezze paesistiche in genere, caratterizzata dall'assoggettamento a particolari regimi di controllo pubblico delle cose immobili incluse nei perimetri.

Ritiene pertanto questa tesi che l'individuazione dei beni culturali non sia funzione regionale, ma statale, sia per il carattere super regionale del bene culturale, sia perché richiedesi in materia unità di concezioni di fondo. Di conseguenza secondo questa prima interpretazione la funzione di determinazione del bene culturale deve restare di competenza statale, mentre alle regioni dovrebbe trasferirsi la gestione dei beni stessi, ossia la vigilanza, gli interventi repressivi, la valorizzazione in raccordo con

gli strumenti urbanistici regionali, in quanto funzioni attinenti al servizio del territorio.

Secondo l'altra tesi nei beni culturali ambientali predomina il profilo urbanistico, in quanto trattasi di vaste aree territoriali, non separabili da altre aree, e pertanto essa ritiene che anche la potestà di dichiarazione di bellezza paesistica spetti alla regione, e che il trasferimento debba essere completato con l'attribuzione alle regioni anche delle funzioni che la L. 1497 attribuisce ad organi statali in relazione alle « cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale e di singolarità geologica » (art. 1 n. 1), nonché alle « ville, i giardini e i parchi che, non contemplati dalle leggi per la tutela delle cose di interesse artistico e storico, si distinguono per la loro non comune bellezza ».

Meno discusso invece, è quanto relativo al trasferimento delle competenze dell'amministrazione statale previste da leggi speciali. Un esempio recente è costituito dalla legge 29 novembre 1971 n. 1097 per la tutela delle bellezze naturali ed ambientali e per le attività estrattive del territorio dei colli Euganei, ove, tra l'altro, è previsto che nella zona spetti al soprintendente approvare i progetti per la coltivazione delle cave.

Parallelamente dovrebbero essere considerate anche le leggi che hanno adottato organizzative particolari per singole zone. Si pensi, per fare un esempio, alla legge 20 giugno 1935 n. 1251 per la costituzione dell'Ente autonomo del Monte di Portofino e alle leggi istitutive di Enti per la gestione di Parchi nazionali (per quest'ultimi si rinvia, come si è già detto, alle decisioni assunte dalla commissione per l'agricoltura).

5. Come si è detto sopra, non si è ritenuto di dover formulare proposta circa quelle cose disciplinate dalla legge 1° giugno 1939 n. 1089, le quali concorrono certamente a delineare la fisionomia del territorio sotto il profilo estetico e culturale, ma che hanno e giustificano una disciplina a sé in ragione delle loro peculiari caratteristiche culturali: gli immobili di interesse artistico, storico, etnografico, le ville, i parchi e i giardini di interesse artistico, gli immobili che abbiano un particolare interesse a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura generale.

È stato però discusso dell'argomento per l'evidente sua connessione con il regime sostanziale e organizzativo delle bellezze naturali. La discussione — svoltasi in tanto maggiore libertà in quanto non si ricercavano soluzioni conclusive e impegnanti — ha messo in rilievo la estrema delicatezza dell'argomento. Da essa sono emerse nettissime le ragioni della conservazione allo Stato di una posizione primaria e prevalente nella cura degli interessi relativi ai detti beni, ragioni le quali sono anche tecniche (problemi attinenti alla gestione e conservazione dei beni e relativi profitti finanziari), ma che hanno la loro radice soprattutto nella necessità di una considerazione unitaria del patrimonio artistico e storico e di una sua imputazione, sempre unitaria, alla totalità della comunità nazionale anche per il fine della circolazione di tali beni nel territorio nazionale e per il problema dei rapporti che la loro gestione comporta con altri ordinamenti e in primo luogo con la Chiesa.

Dalla stessa discussione è però emersa la convinzione che le regioni non possano essere totalmente escluse dalla cura dell'interesse in questione e che una presenza regionale sia anzi resa necessaria tanto dai le-

gami esistenti fra i detti beni e la storia culturale e totale delle comunità locali, quanto dall'esigenza di mantenere il più possibile aperti e diffusi i processi di identificazione dei valori culturali, considerati, come vanno considerati, non quali processi di mera ricognizione ma di continua ricreazione di tali valori. Non spetta qui dire come in concreto questa presenza possa essere soddisfacentemente assicurata e tanto meno valutare la proposta, per le attività culturali di delegare alle regioni tutte le funzioni relative ai detti beni. Ci si è soffermati solo sull'opportunità che la regione non rimanga estranea alla fase di individuazione dei beni in questione e di imposizione dei vincoli relativi: la partecipazione della regione potrebbe avvenire o in sede consultiva o addirittura in sede decisoria (in quest'ultimo caso, in forma concorrente o integrativa rispetto all'intervento statale). Ci sono poi disposizioni della legge 1-6-1939 n. 1089 che consentono agevolmente l'inserzione di una competenza regionale: per esempio, la disposizione dell'art. 4 (potrebbe attribuirsi alle regioni il potere di ricevere e integrare gli elenchi previsti da tale norma, per trasmetterli poi allo Stato).

6. Sotto il profilo organizzativo, in relazione alle soluzioni proposte al par. 4 ed a quelle che dovessero adottarsi per la materia esaminata al par. 5 si pone il problema degli uffici locali preposti al settore. A norma della L. 22 maggio 1939 n. 823 e della successiva normazione delegata emanata in virtù della legge n. 5 del 1975 è alle soprintendenze per i beni ambientali ed architettonici che spettano i compiti di tutela anche delle bellezze naturali e panoramiche. Dal momento che l'art. 1, comma terzo, n. 2 della legge n. 382 del 1975 pone il divieto di qualsiasi forma di codipendenza funzionale tra uffici dello Stato e delle regioni, una soluzione di tal genere risulta impraticabile.

Secondo l'ipotesi più probabile, ci si dovrà limitare al trasferimento solo di quella parte di beni e di personale che possa considerarsi necessaria allo svolgimento delle funzioni indicate al par. 4 come oggetto di trasferimento.

II - AMBIENTE

A) *Acque pubbliche*

1. Partiti dall'elementare constatazione che le acque sono un elemento essenziale del territorio e che la disciplina del loro regime e della loro utilizzazione è una delle fonti principali di caratterizzazione, conservazione e modificazione dell'ambiente, con immediate e continue ripercussioni sulla vita delle comunità territoriali locali, ci si è trovati a dover come prima cosa risolvere il problema della legittimità della attribuzione di competenze in materia alle regioni che tale constatazione suggeriva, dal momento che l'art. 117 Cost. non solo non elenca le acque pubbliche fra le materie di competenza regionale ma sembra addirittura, per il fatto di menzionare esplicitamente le sole acque minerali e termali, voler escludere per ogni altro tipo di acque tale competenza.

È stato risolto positivamente il problema, muovendo da premesse che è indispensabile qui esporre.

2. Da quasi un secolo, la disciplina delle acque appare astrattamente idonea a realizzare esigenze, interessi e bisogni sociali. Tutte le risorse idriche che siano adatte ad usi di pubblico o generale interesse, possono essere dichiarate pubbliche e gli strumenti giuridici per la tutela e per l'utilizzazione delle acque pubbliche hanno la funzione di assicurare un controllo pubblico delle attività di sfruttamento, che possono essere le più diverse: basta pensare che le acque possono servire per il *trasporto* (navigazione, fluitazione), per la *produzione di energia* (diretta, come nel caso dei mulini e degli opifici, o indiretta, come nel caso delle centrali idroelettriche), per la *produzione industriale*, per la *pesca*, per l'*agricoltura* (sia per la produzione agricola in senso stretto sia per l'esercizio delle attività connesse all'agricoltura) per l'*alimentazione* e per gli altri *usi civili* (igiene delle persone, uso di utensili domestici, piccola irrigazione ecc.), per l'esercizio di *attività sportive*, ricreative e in genere per il *turismo* (dalla balneazione alla navigazione da diporto, dall'alimentazione di laghi ornamentali a quella di piscine), senza contare gli altri usi, nominati o non dalle leggi in materia, quali ad esempio la *bonifica per colmata*, l'uso refrigerante (servizi antincendio), il lavaggio di materiali come la sabbia, la ghiaia e simili.

Discende da ciò che i problemi della utilizzazione delle risorse idriche non costituiscono una « materia », almeno nel senso in cui questa parola è stata usata nell'art. 117 Cost. e nell'art. 1 n. 1, co. III della legge delega n. 382 del 1975, poiché non è possibile stabilire criteri omogenei di individuazione. La stessa qualificazione delle risorse idriche come acque pubbliche dipende da valutazioni degli interessi che gli usi di determinate risorse sono idonei a soddisfare. Gli usi a cui le acque possono essere destinate possono avere diversa rilevanza secondo l'incidenza degli interessi regolati: sicché può avvenire, e in realtà avviene, che lo stesso tipo d'uso può essere soggetto alla disciplina di diritto privato o di diritto pubblico (ad esempio, l'uso irriguo o industriale) e, quando la disciplina di diritto pubblico è in concreto applicabile, può riguardare interessi (pubblici) locali, regionali o statali.

Infine, l'attuazione di un uso specifico non sempre ne pregiudica un altro; al contrario, ragioni di opportunità pratica messe in luce dagli esperti in economia idrica, non meno che dalla disciplina positiva, impongono di favorire nella misura del possibile gli impieghi multipli o congiunti delle risorse idriche, anche mediante l'epicresi. Queste ragioni sono sufficienti a spiegare perché la tutela, la disciplina e l'utilizzazione delle risorse idriche non siano comprese fra le materie elencate nell'art. 117 Cost. D'altra parte, è evidente la strettissima connessione della maggior parte degli *usi* a cui le risorse idriche possono essere destinate con *materie* che sono di competenza regionale, quali, ad esempio, urbanistica, turismo, acquedotti di interesse regionale, navigazione e porti lacuali, acque minerali e termali, pesca nelle acque interne, agricoltura e foreste.

Pertanto, è stato ritenuto non solo legittimo, ma necessario porsi il problema della ripartizione di competenze fra Stato e regioni circa la disciplina delle risorse idriche.

3. Il quadro normativo, entro il quale il legislatore delegato si trova ad operare, presenta caratteri profondamente contraddittori. Le acque sono disciplinate non solo dal t.u. « sulle acque e gli impianti elettrici » approvato con R.D. 11 dicembre 1933 n. 1775 (e relativo regolamento approvato

con R.D. 14 agosto 1920 n. 1285), ma anche da molte disposizioni settoriali. Tra queste ultime hanno particolare rilievo quelle concernenti le *opere idrauliche* e la *polizia idraulica* (t.u. R.D. 26 luglio 1904 n. 523 e relativi regolamenti RR.DD. 8 maggio 1904 n. 368 e 18 aprile 1909 n. 847), i *boschi* e i *terreni montani* (R.D. 30 dicembre 1923 n. 3267 e relativo regolamento R.D. 16 maggio 1926 n. 1126), l'*igiene e sanità* (R.D. 27 luglio 1934 n. 1265 e relativo regolamento R.D. 3 febbraio 1901 n. 45), la *pesca nelle acque interne* (t.u. R.D. 3 ottobre 1931 n. 1604 e relativo regolamento R.D. 29 ottobre 1922 n. 1647), la *navigazione interna* e la *fluitazione* (R.D. 11 luglio 1913 n. 959 e relativo regolamento per l'esecuzione delle opere pubbliche ad esse concernenti R.D. 17 novembre 1913 n. 1514), l'*amministrazione dei canali demaniali* e dei *navigli lombardi* (RR.DD. 1° marzo 1896 n. 83 e 3 maggio 1937 n. 899), le *dighe di ritenuta* (D.P.R. 1° novembre 1959 n. 1363), le *pertinenze idrauliche* (R.D. 16 ottobre 1923 n. 2440; R.D. 1° dicembre 1895 n. 726; R.D. 18 maggio 1931 n. 544). Inoltre, bisogna tener conto delle disposizioni sugli scarichi, di quelle per la protezione della fauna ittica e di quelle sulla determinazione delle località di interesse turistico, nonché delle disposizioni del codice civile che sono applicabili alle acque non dichiarate pubbliche. Fra le disposizioni di settore ha infine enorme importanza la legge istitutiva dell'ENEL perché attua una specie di « riserva in bianco » agli usi idroelettrici delle acque pubbliche (L. 6 dicembre 1962 n. 1643). Mentre, nell'altro ordine di strumenti giuridici aventi portata generale per l'amministrazione delle risorse idriche e quindi del territorio e delle esigenze, interessi e bisogni del corpo sociale, ha particolare rilievo il piano regolatore degli acquedotti (L. 4 febbraio 1963 n. 129; D.P.R. 3 agosto 1968 n. 1015).

Nei decreti delegati del 1972, il problema della tutela, disciplina e utilizzazione delle risorse idriche è stato risolto tenendo ferma la competenza degli organi statali, da esercitare sentite le regioni interessate, in ordine:

a) alla tutela, disciplina e utilizzazione delle acque pubbliche;

b) agli aggiornamenti e modifiche del piano regolatore generale degli acquedotti;

c) alla sistemazione idrogeologica ed alla conservazione del suolo (D.P.R. n. 8, art. 8 ult. comma).

Alle regioni sono state delegate le funzioni relative alla concessione di piccole derivazioni, quando manchino opposizioni o si riferiscano ad acque vincolate (D.P.R. n. 8, art. 13 lett. *d*).

Sono state altresì riservate allo Stato le competenze in ordine « all'igiene del suolo e dell'ambiente, all'inquinamento atmosferico e delle acque e agli aspetti igienico-sanitari delle industrie insalubri, delegando alle regioni le relative funzioni amministrative ».

Le altre soluzioni prospettate nei decreti del 1972 riguardo alla ripartizione delle competenze fra Stato e regioni in materia di navigazione, di opere idrauliche, di vincoli idrogeologici ecc. hanno aggravato le contraddizioni esistenti nella legislazione ordinaria.

Ad esempio, riguardo ai problemi strettamente pertinenti alla tutela, disciplina e utilizzazione delle risorse idriche, l'avvenuta delega delle funzioni concernenti il rilascio delle concessioni di piccole derivazioni determina situazioni di codipendenza funzionale degli uffici del genio civile (che hanno il potere di compiere l'istruttoria e di redigere la relazione, di compilare il disciplinare, di sorvegliare l'esecuzione dei lavori ed even-

tualmente di sospenderli, di collaudare le opere, ecc. per tutte le concessioni di derivazioni da acque pubbliche), non risolve il problema della interferenza con altre funzioni spettanti alle regioni (basta pensare oltre a quelle già nominate, alla tutela del paesaggio e in generale alle funzioni concernenti la pianificazione territoriale), crea infine nuove contraddizioni, poiché le piccole derivazioni si distinguono dalle grandi in ragione dei risultati quantitativamente apprezzabili dall'utenza ma costituiscono entrambe strumenti del governo delle risorse idriche, vale a dire strumenti con i quali si determinano i modi e i tempi di realizzazione delle esigenze, interessi e bisogni che mediante il loro impiego possono essere soddisfatti.

4. La legge delega n. 382 del 1975 non consente di risolvere tutte le contraddizioni che nel vigente ordinamento vi sono fra gli strumenti giuridici che concorrono a determinare la gestione delle risorse idriche. Consapevole di questo e della necessità di un riordinamento radicale della materia, si è ritenuto opportuno di proporre, nei limiti della delega, una serie di soluzioni in tema di utilizzazione delle risorse idriche, di inquinamento e di opere idrauliche (a questi due ultimi profili, qui si accenna soltanto) idonee ad assicurare « una disciplina e una gestione sistematica e programmata delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alle regioni per il territorio e il corpo sociale » (art. 1, n. 1 co. III della legge n. 382 del 1975).

È evidente, infatti, la stretta connessione esistente fra la maggior parte degli usi a cui le risorse idriche possono essere destinate con materie che sono di competenza regionale.

Le proposte relative alla utilizzazione delle risorse idriche sono ancorate a due presupposti. In primo luogo, si è ritenuto che non esiste, ed è auspicabile che non esista mai, una relazione di appartenenza e di dominio esclusivo fra le risorse idriche che si trovano in un determinato territorio e le popolazioni ivi residenti. In questo senso, le risorse idriche non possono essere che dello Stato. In secondo luogo, si è ritenuto che non esiste, al presente, una gerarchia di priorità tra le esigenze, gli interessi e i bisogni che possono essere soddisfatti mediante la distribuzione, la destinazione d'uso e la disciplina del modo di utilizzazione delle risorse idriche. Perciò ogni decisione circa la gestione delle risorse idriche non può prescindere dalla partecipazione delle regioni, soprattutto se si riconosce a queste ultime la competenza a prendere decisioni importanti, che incidono sulle condizioni materiali di vita e sullo sviluppo economico nell'ambiente territoriale di rispettiva pertinenza.

Nei tre paragrafi in cui si suddividono le proposte che la commissione ha ritenuto di formulare si indicano successivamente le funzioni che devono essere esercitate a livello regionale, onde assicurare alle regioni strumenti di gestione delle risorse idriche nei rispettivi territori (par. 1), le funzioni da riservare allo Stato garantendo nello stesso tempo una partecipazione delle regioni (par. 2), e le forme di soluzione di conflitti fra regioni e fra regioni e Stato (par. 3), secondo le tecniche giuridiche disponibili anche in considerazione della delega legislativa. Il tipo di ripartizione delle competenze fra Stato e regioni adottato ha impedito di considerare praticabile la soluzione che, sulle orme di quanto è stato disposto in relazione allo Statuto per il Trentino Alto Adige per i fiumi Isarco e Adige, riserva allo Stato ogni funzione in relazione ad alcuni fiumi considerati di rilevante e unitario interesse nazionale.

5. Nella prima parte del par. 1 delle proposte, si prospetta la delega generale alle regioni di *tutte* le funzioni concernenti la tutela, la disciplina e l'utilizzazione delle risorse idriche. L'opportunità della delega, in luogo del trasferimento, non dipende soltanto da considerazioni di origine formale, quale ad esempio la constatazione che la voce acque è assente nell'elencazione dell'art. 117 Cost. o che il demanio idrico non può essere che statale, secondo l'idea che la tradizione ci ha tramandato. Il fatto è che la stretta connessione fra la maggior parte degli usi a cui le acque possono essere destinate e le competenze delle regioni presuppone che una scelta fra le destinazioni di uso astrattamente e tecnicamente realizzabili sia stata già compiuta. Perciò un trasferimento puro e semplice delle funzioni concernenti l'utilizzazione delle risorse idriche in primo luogo avrebbe obbligato a selezionare le funzioni trasferite, escludendo quelle di competenza statale, come la navigazione e la produzione di energia idroelettrica (che però in nessun caso sarebbe stata compromessa, data la preferenza accordata all'ENEL in sede di rilascio di nuove concessioni e di rinnovo di quelle già esistenti). Ma, soprattutto, il trasferimento delle funzioni avrebbe favorito l'idea secondo cui, sostituito il preesistente demanio idrico statale con tanti demani regionali, ogni regione avrebbe potuto determinare l'uso delle risorse idriche più conveniente alle esigenze, interessi e bisogni del corpo sociale e del territorio di rispettiva pertinenza. Il significato di ciò sarebbe stato evidente: salvo i limiti imposti da leggi statali, nel nostro ordinamento si sarebbe avuto il riconoscimento di un grado massimo di autonomia regionale nell'uso delle risorse idriche e, essendoci regioni più favorite e regioni meno favorite dalla natura, ogni regione avrebbe potuto programmare la propria ricchezza o la propria povertà.

Essenzialmente per questa ragione è sembrato opportuno seguire la via della delega, invece di quella del trasferimento. D'altra parte, la delega consente egualmente un decentramento delle funzioni e l'esercizio di un grado abbastanza elevato di autonomia nell'ambito delle destinazioni d'uso connesse alle competenze regionali e, in generale, nella determinazione delle modalità di utilizzazione. In altre parole, il decentramento attuato in questa forma assicura la possibilità di coordinare a livello regionale l'utilizzazione delle risorse idriche e le modalità di utilizzazione con l'esercizio delle funzioni concernenti altre materie, quali, ad esempio, l'urbanistica, l'agricoltura, la pesca, la bonifica. Nello stesso tempo, però, si elimina ogni dubbio sul fatto che la distribuzione delle risorse idriche fra le regioni — la quale è il presupposto e il complemento necessario della destinazione e quindi appartiene ai compiti primari dello Stato in materia — sia fondata sulla loro mera esistenza in un determinato territorio e si subordina l'esercizio delle funzioni relative alla loro utilizzazione a direttive che istituzionalmente tengano conto delle esigenze di tutta la collettività, non solo di quella residente nel territorio di una regione. Naturalmente, l'esercizio delle funzioni delegate è subordinato anche alla programmazione nazionale, in particolare alla programmazione dell'economia idrica, se e quando vi sarà.

6. La seconda parte del par. 1 delle proposte contiene un elenco, da ritenere naturalmente non tassativo, delle funzioni da delegare.

La delega di ciascuna delle funzioni o di ciascun gruppo di funzioni considerati nell'elenco risponde alle ragioni qui appresso indicate:

a) la delega delle funzioni concernenti la classificazione delle risorse

idriche come acque pubbliche, la formazione e la conservazione degli elenchi o catasti di acque pubbliche e di quelli di utenze di acque pubbliche dovrebbero consentire alle regioni di acquisire una base aggiornata per la pianificazione territoriale, utilizzando strumenti un tempo ripartiti fra organi statali periferici (gli uffici del genio civile) e il ministero dei lavori pubblici. In ordine al problema di individuare le risorse idriche disponibili per soddisfare bisogni collettivi, l'opportunità di delegare la relativa funzione alle regioni dipende dal fatto che le regioni dovrebbero avere la migliore cognizione di quei bisogni (anche perché, di fatto, il problema riguarderà prevalentemente le acque estratte dal sottosuolo che non siano già state dichiarate pubbliche). In altre parole, l'esercizio di tali funzioni costituisce il presupposto per una programmazione degli usi civili, irrigui, industriali delle risorse idriche, nonché per una razionale politica verso le utenze abusive su scala regionale;

b) la delega delle funzioni relative al rilascio di tutte le concessioni di acque pubbliche si giustifica perché le condizioni di esercizio della concessione determinate nel disciplinare riguardano per la maggior parte la tutela di esigenze, interessi e bisogni che sono oggetto di funzioni già trasferite o delegate alle regioni. Sicché, anche nell'ipotesi in cui dovessero riservarsi allo Stato le funzioni concernenti il rilascio di grandi derivazioni di acque pubbliche, senza innovare le disposizioni del d.l. n. 8 del 1972, resterebbe sempre aperto il problema del raccordo fra le modalità di rilascio delle concessioni con l'esercizio dell'autonomia regionale nelle materie già trasferite o delegate, quali ad esempio l'agricoltura, la tutela del paesaggio, la bonifica, la pesca, ecc.;

c) la delega delle funzioni concernenti gli aggiornamenti e le modifiche del piano regolatore generale degli acquedotti relativamente a risorse idriche già destinate dal piano a soddisfare esigenze e bisogni di agglomerati urbani o rurali, siti nei rispettivi territori regionali, nonché l'utilizzazione delle risorse stesse, si giustifica con l'opportunità di attribuire alle regioni i necessari strumenti di gestione delle risorse idriche nell'ambito regionale.

Le funzioni concernenti i vincoli, gli aggiornamenti e le modifiche del piano generale e degli acquedotti sono invece riservate allo Stato (par. 2 lett. B delle proposte), assicurando un certo grado di partecipazione delle regioni alle scelte compiute;

d) la delega delle funzioni concernenti la costruzione e la gestione degli impianti e dei servizi di acquedotto si giustifica in base alla necessità di armonizzare le proposte in materia con quelle prospettate a proposito di enti sovraregionali, quali ad esempio l'EAAP (Ente Autonomo Acquedotto Pugliese), e in tema di inquinamento di opere idrauliche, nonché, come è ovvio, per assicurare una disciplina e una gestione sistematica e programmata delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alle regioni, ad esempio in materia di urbanistica;

e) la delega delle funzioni concernenti la determinazione delle tariffe di vendita delle acque derivate e estratte costituisce una specificazione della delega proposta nella lettera *b*). Tuttavia, si è ritenuta opportuna una espressa previsione normativa, che dovrebbe stimolare le regioni ad attenuare le sperequazioni fra consumatori (ad esempio, comuni che utilizzano le acque a scopo potabile, titolari di diritti di pesca, imprenditori agricoli, imprenditori industriali) e a intervenire nel « mercato » dell'acqua

(esistono utenze di acque pubbliche « a scopo di commercio o di lucro »), utilizzando le tariffe di vendita come strumento per incentivare determinati consumi e per evitare gli sprechi, nell'ambito delle direttive statali;

f) anche la delega delle funzioni relative alla ricerca, estrazione e utilizzazione delle acque sotterranee può sembrare, almeno in parte, una ripetizione di quanto è desumibile dalle disposizioni contenute nelle lett. *a*) e *b*), benché la funzione concernente l'individuazione delle « zone soggette a tutela » « che sono quelle in cui la ricerca deve essere preventivamente autorizzata) abbia carattere autonomo. Ma bisogna tener conto del fatto che alla politica del diritto in materia di acque sotterranee non è stata mai prestata soverchia attenzione; il che spiega, ma non giustifica l'uso indiscriminato delle risorse idriche del sottosuolo compiuto nel passato. Inoltre, nel vigente sistema, il progetto per l'utilizzazione delle acque che saranno poi eventualmente scoperte nel corso dell'attività di ricerca deve essere allegata alla domanda di autorizzazione alla ricerca. Nel caso in cui la ricerca abbia dato esito positivo e l'acqua estratta sia dichiarata « pubblica », lo scopritore avrà titolo di preferenza ad ottenere la concessione (secondo il progetto presentato). Si comprende perciò che ricerca, classificazione dell'acqua scoperta, destinazione d'uso e tutela del sistema idrico del sottosuolo, sono problemi strettamente legati. Si è ritenuto opportuno che le funzioni relative siano esercitate dalla medesima autorità, possibilmente la stessa cui compete l'esercizio delle funzioni in materia di agricoltura, urbanistica, boschi e foreste, ecc., vale a dire la regione, sia pure in base a delega.

7. La terza parte del par. 1 delle proposte trova la sua giustificazione nella esigenza di favorire il coordinamento a livello regionale tra l'esercizio delle funzioni delegate nei precedenti commi e le materie costituzionalmente spettanti alle regioni, garantendo così una possibilità di interventi sistematici e programmati, almeno a livello regionale, in luogo di quelli caratterizzati da larghi margini di approssimazione di episodicità, seguiti nel passato, remoto e prossimo.

Conviene chiarire che con l'espressa previsione, nella proposta, della possibilità delle regioni di stabilire particolari condizioni e modifiche nell'esercizio delle concessioni dell'ENEL non si intende, com'è ovvio, incidere sulla destinazione d'uso fissata dalle leggi di nazionalizzazione ma solo consentire la realizzazione di usi multipli delle acque che sono oggetto di tali concessioni per l'attuazione di programmi o per il raggiungimento di speciali obiettivi fissati nell'esercizio delle funzioni delegate o trasferite alle regioni. D'altra parte, le funzioni spettanti all'ENEL non eccedono quelle concernenti la produzione e la distribuzione di energia elettrica. Il risultato di coordinare le modalità dell'attività di questo ente pubblico alle esigenze locali è da considerarsi comunque auspicabile alla stregua dell'ordinamento vigente e delle disposizioni della legge delega n. 382 del 1975.

È questo il momento di segnalare che è stato posto il problema della partecipazione delle regioni alla disciplina della distribuzione ed erogazione dell'energia elettrica nell'ambito del territorio nazionale. Pur senza raggiungere l'unanimità dei consensi, è stata prospettata l'opportunità di prevedere forme di partecipazione o conferenze delle regioni con l'ENEL per l'elaborazione e approvazione di progetti di distribuzione e di erogazione dell'energia elettrica nell'ambito del territorio nazionale. La tesi favorevole a tale delega ritiene trattarsi di funzioni complementari a quelle

costituzionalmente spettanti alle regioni o a funzioni ad esse delegate, e comunque necessarie per rendere effettiva la gestione del territorio e del corpo sociale (ai sensi dell'art. 1 co. III n. 1 della legge 382 del 1975).

8. Il par. 2 delle proposte riguarda le funzioni espressamente riservate allo Stato. L'elenco è tassativo e concerne cose alquanto ovvie nella lettera *a*) (censimento nazionale dei corpi idrici), *d*) (produzione di energia idroelettrica), *e*) (navigazione fluviale di interesse nazionale).

La lettera *c*), che riguarda la riserva allo Stato delle funzioni concernenti l'individuazione dei bacini idrografici a carattere interregionale, vuol costituire una soluzione del problema della realizzazione degli interessi di più regioni. Si è supposto che le regioni siano comunque interessate alla individuazione di bacini idrografici nei rispettivi territori e al coordinamento dell'attività che ne deriva: per questa ragione, e perché in genere si tratta di programmare su vasta scala opere di utilità sovraregionale e infine perché la disciplina applicabile assicura una partecipazione delle regioni interessate alla elaborazione e alla esecuzione dei progetti, la riserva allo Stato è sembrata la soluzione migliore, rispetto ad altre teoricamente ipotizzabili (trasferire e delegare l'iniziativa alle regioni avrebbe comportato l'adozione del meccanismo dell'intesa fra le regioni interessate o altri meccanismi equivalenti).

La riserva di cui alla lett. *b*) riguarda l'imposizione di vincoli, gli aggiornamenti e le modifiche al piano generale degli acquedotti, che comportino una diversa distribuzione delle risorse idriche fra le regioni. Il problema qui è più complesso, perché è evidente che la riserva allo Stato non costituisce una soluzione del problema della realizzazione degli interessi di più regioni, ma uno strumento di soluzione di un conflitto di interessi di più regioni. È vero che il piano degli acquedotti si sviluppa, si aggiorna e si modifica in considerazione di esigenze da realizzare a medio e lungo termine; ma, proprio per questo, ogni scelta compiuta con gli strumenti del piano (vincoli, aggiornamenti, modifiche), finisce con l'incidere nel tessuto ambientale territoriale delle regioni interessate, determinando la disponibilità di una componente essenziale delle condizioni materiali per lo sviluppo economico.

Nella proposta si delinea un notevole grado di partecipazione delle regioni interessate alle scelte operate con gli strumenti del piano. L'alternativa, astrattamente ipotizzabile, di risolvere i conflitti di interessi tra regioni mediante leggi, invece che all'interno dei procedimenti previsti dalla legge istitutiva del piano, è stata qui scartata soprattutto per il pregiudizio che la lentezza della procedura legislativa potrebbe causare alla mobilità ed elasticità del piano generale degli acquedotti. D'altra parte, le stesse difficoltà si incontrerebbero laddove si pensasse di delegare o addirittura di trasferire alle regioni le funzioni concernenti i predetti vincoli, aggiornamenti e modifiche.

9. Il par. 3 delle proposte è dedicato agli strumenti di soluzione di conflitti fra regione e Stato, al di fuori di quelli che riguardano l'attuazione del piano generale degli acquedotti.

Nella prima parte, che si riferisce essenzialmente all'esercizio delle funzioni di cui alla lett. *b*) del par. 1, si prevede che, relativamente ad una determinata acqua pubblica, si manifesti in concreto la possibilità di sod-

disfare, alternativamente o cumulativamente, esigenze, interessi e bisogni di più regioni. In tali ipotesi, può avvenire che il conflitto si risolva in sede di rilascio della concessione (il cui procedimento si svolge presso la regione dove si trovano le opere di derivazione, di captazione o di presa), oppure che il conflitto si risolva in base all'intesa fra le Regioni interessate (ai sensi dell'art. 2 della legge n. 382 del 1975). Per altre ipotesi, si è previsto che lo Stato debba promuovere le necessarie intese tra le regioni interessate, provvedendo, in caso di mancata intesa, a norma dell'art. 2 della legge n. 382 del 1975. Ciò rende possibile sostituire alle garanzie offerte dal procedimento di rilascio delle concessioni, le garanzie offerte da una più larga partecipazione delle regioni e dello Stato alle decisioni, apparentemente tecniche, sostanzialmente politiche, sul governo delle acque.

L'alternativa di rinviare i conflitti al Parlamento è apparsa eccessiva alla maggioranza dei commissari dal momento che l'esercizio delle funzioni di cui al par. 1 è soltanto delegato alle regioni, e quindi è subordinato alle direttive statali di attuazione della programmazione nazionale, di cui la programmazione dell'economia idrica dovrebbe costituire un capitolo di rilevante importanza.

La seconda e la terza parte del par. 3 riguardano la modificazione in via straordinaria delle destinazioni d'uso di determinate risorse idriche. La funzione relativa è affidata al Ministro dei Lavori pubblici, previa conforme deliberazione del CIPE. Poiché tale modificazione è diretta ad assicurare un adeguato approvvigionamento idrico alle opere e impianti previsti da progetti stabiliti in esecuzione di programmi nazionali in materia di competenza statale, i quali impianti vengono « localizzati » secondo la complessa procedura sopra proposta (sub I par. 1), che comporta anche la possbilità dell'intervento della legge, l'affidamento della competenza al Ministro non è sembrata lesiva dell'autonomia regionale.

B) *Tutela dell'ambiente dagli inquinamenti*

1. Nel quadro dei problemi concernenti l'attuazione della L. 382, un profilo particolare, per più versi connesso al completamento del decentramento alle regioni e agli enti locali di funzioni statali, è quello che si riferisce alle funzioni amministrative in materia di tutela dell'ambiente (e della salute) dagli inquinamenti.

Per quanto ovvio, va qui rilevato, per le conseguenze che se ne trarranno, che l'ambiente, il quale è l'oggetto delle proposte che si formulano, è assunto, secondo una nota espressione, come « fatto di mutua aggressione tra l'uomo e la natura » rispetto al quale l'espressione *tutela dell'ambiente* assume il convenzionale ristretto significato di garanzia della conservazione e qualità della natura nei suoi elementi base (suolo, aria, acqua) da fattori di alterazione o inquinamento, che si riflettono negativamente sulle condizioni di vita dell'uomo.

In questa prospettiva, più che una materia a sé, *la tutela dell'ambiente* deve essere considerata come una particolare angolazione della disciplina delle attività connesse colla utilizzazione degli essenziali beni naturali, come problema che si collega quindi colle previsioni riguardanti l'assetto del territorio; di modo che si rende evidente la stretta connessione delle

funzioni di tutela ambientale colla potestà di pianificazione territoriale in quanto volta ad assetti naturali del mondo fisico. Di qui il necessario legame, alla luce anche del criterio stabilito dall'art. 1, n. 1, L. 382, tra le funzioni di tutela ambientale e talune delle materie di competenza propria delle regioni (anzitutto, urbanistica, assistenza sanitaria, agricoltura e foreste, ma pure polizia locale, urbana e rurale, pesca, turismo, trasporti regionali).

Tuttavia ciò non esclude — tenendo anche conto degli sviluppi, che sempre più si manifestano dell'esigenza di un'organica azione dei pubblici poteri per la tutela ambientale — che la disciplina e gli interventi di lotta all'inquinamento e deterioramento dell'acqua, aria e suolo (o viceversa la loro conservazione) possono essere considerati come funzioni oggettivamente e giuridicamente autonome, nel senso almeno che:

a) esse non sembrano riassorbibili *sic et simpliciter* nella competenza urbanistica o in altre materie attribuite alle regioni, quali la sanità, l'agricoltura e foreste, ecc. (basti pensare all'inquinamento delle acque, risorsa non trasferita esplicitamente e all'inquinamento radioattivo connesso alla produzione e all'impiego pacifico dell'energia nucleare);

b) possono perciò configurarsi diversi livelli di riferimento (locale, regionale, statale, e ormai anche comunitaria e internazionale).

Di qui la evidente difficoltà di prospettare soluzioni univoche ed omogenee, stante anche il fatto che molto spesso si tratta di individuare o prevedere funzioni del tutto nuove e non semplicemente di ripartire tra Stato e regioni ed enti locali funzioni già disciplinate in modo organico e puntuale dall'ordinamento vigente.

2. La difficoltà di dare svolgimento alla L. 382 nel campo della tutela ambientale è avvalorata dalla considerazione che dalla Costituzione non emergono indicazioni circa la competenza in materia di tutela dell'ambiente, a meno di voler attribuire rilevanza, nel senso dell'esclusione di una competenza regionale in argomento, al fatto che l'art. 117 tace circa le acque pubbliche, bene naturale essenziale per la conformazione dell'ambiente (ma sappiamo — sopra n. II A — quanto e perché questo silenzio del costituente al riguardo sia privo di valore).

D'altra parte, gli statuti delle regioni ordinarie contengono in genere espliciti riferimenti — sia pure con varie formulazioni — alla competenza regionale in materia di tutela dell'ambiente e della natura.

Talora, lo statuto regionale precisa che la regione, « *concorre* alla difesa del suolo, delle risorse idriche, dell'ambiente ecologico, del paesaggio » (st. Puglia, art. 4); altra volta, pur nel generale quadro di un complesso di funzioni svolte « anche in concorso con lo Stato e con gli enti locali », stabilisce che la regione « *interviene* per difendere il suolo e le foreste, per regolare le acque, per prevenire ed eliminare le cause di inquinamento » (st. Toscana, art. 4).

L'esistenza di diversi livelli di riferimento è del resto confermata dalla stessa esperienza di ordinamento di tipo federale. Può ricordarsi la recente modifica del *grudgesetz* della Germania Federale, che ha applicato la competenza legislativa del Bund attribuendogli la facoltà di emanare norme concorrenti (ex art. 74) con quelle dei Lander in materia di rifiuti solidi, di inquinamento atmosferico e di lotta ai rumori (mentre per la tutela delle acque la competenza del Bund è tuttora limitata alle norme-quadro ex art. 75).

Può essere altresì ricordata la competenza ripartita fra Stato e comunità locali con una più accentuata tendenza ad attribuire funzioni ad organi statali, negli ordinamenti della Francia, del Belgio e della Gran Bretagna.

Non vi è dubbio, infine, che la tutela ambientale vede sempre più connessa la prospettiva della « conservazione » dell'ambiente naturale e delle sue risorse con quella della utilizzazione sociale dell'ambiente stesso e della destinazione delle sue risorse; così che la stessa attività di « polizia » ambientale (normazione, vincoli, controlli, sanzioni) non ha efficacia in mancanza di un « intervento » promozionale e di gestione che è tipicamente, anche se non sempre esclusivamente, legato alla gestione del territorio e quindi alla competenza regionale.

3. Debbono pertanto essere rivisti i criteri adottati nei decreti delegati emanati ex L. 16-5-1970, n. 281, nei quali — con maggiore o minore consapevolezza di scelta — le funzioni connesse alla tutela dell'ambiente (intesa nel senso ristretto indicato all'inizio) sono state in genere mantenute allo Stato. In tali decreti, sono state infatti tenute quasi integralmente ferme le precedenti competenze statali in ordine:

— all'igiene del suolo e dell'ambiente, all'inquinamento atmosferico e delle acque e agli aspetti igienico-sanitari delle industrie insalubri (D.P.R. n. 4 art. 6, n. 7). Le funzioni amministrative relative a tali competenze sono per altro *delegate* alle regioni quando si tratti di competenze residuali di uffici statali trasferiti alle regioni (art. 13 n. 8);

— *a*) alla tutela, disciplina e utilizzazione delle acque pubbliche; *b*) agli aggiornamenti e modifiche del piano regolatore generale degli acquedotti; *c*) alla sistemazione idrogeologica ed alla conservazione del suolo. Tali competenze vanno esercitate « sentite le regioni interessate » (D.P.R. n. 8, art. 8 ult. co.);

— alla sistemazione idrogeologica, alla conservazione del suolo, da esercitare sentite le regioni interessate (D.P.R. n. 11 art. 4 lettera *g*). Sono tuttavia *trasferite* alle regioni le funzioni amministrative relative alla bonifica integrale e montana e alla sistemazione dei bacini montani (ivi, art. 1, *h*);

— agli interventi per la protezione della natura, salvi gli interventi regionali non contrastanti con quelli dello Stato (ivi art. 4 *h*);

— ai parchi nazionali (ivi lett. *s*).

(Si può ricordare anche che nell'art. 2 u.c. del D.P.R. n. 8, che trasferisce alle regioni le funzioni statali in materia urbanistica, di viabilità, acquedotti e lavori pubblici, viene precisato che, mediante l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento spettante allo Stato in questo campo, su proposta del Ministro dei Lavori pubblici, « sono identificate le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale con particolare riferimento all'articolazione territoriale degli interventi o di rilevanza nazionale, *alla tutela paesistica, ambientale ed ecologica del territorio ed alla difesa e conservazione del suolo*; viene verificata periodicamente la coerenza di tali linee con gli obiettivi della programmazione economica nazionale ».

Si deve peraltro osservare che tale norma, per quanto attiene alle modalità di esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, è da ritenere ora abrogata dal III comma dell'art. 3 della L. 382).

4. Se dunque, da un lato, emerge l'incongruità dei precedenti decreti e dall'altro appare chiaro che, di fatto, per la garanzia e conservazione degli essenziali beni della natura e per la preservazione della salute coesistono un interesse regionale (e locale) e un interesse nazionale, non è peraltro agevole, in mancanza di una specifica indicazione costituzionale, provvedere facilmente ad una organica ripartizione di tali competenze in sede di decreti di semplici trasferimenti di funzioni amministrative, le quali, spesso carenti o inadeguate se non addirittura inesistenti, sono comunque in gran parte modellate secondo una normativa preesistente che non si poneva questo tipo di problemi. Infatti, anche ritenuti necessari e opportuni il trasferimento o la delega alle regioni di funzioni amministrative concernenti la tutela dell'ambiente — in quanto indispensabili per una organica gestione del territorio e delle funzioni regionali in materia di sanità, agricoltura, ecc. — appare nel contempo indispensabile la individuazione di nuove funzioni amministrative a livello centrale (per la ricerca e la sperimentazione tecnico-scientifica, la definizione di standards minimi o massimi, ecc.) che non si possono certo ridurre a quella — del resto di così problematica consistenza — dell'indirizzo e del coordinamento.

Ai nostri fini sarebbe stato preferibile poter contare su leggi organiche in materia che riordinassero globalmente anche i contenuti e le procedure delle funzioni considerate (quale ad es. quella prospettata dalla proposta di legge Merli e altri in materia di tutela delle acque). Dovendo viceversa intervenire, in sede di attuazione della legge, ex L. 22 luglio 1975 n. 382 è sembrata semplicistica, in assenza di tale organica disciplina della materia, sia la soluzione adottata nell'attuazione della precedente delega — quella, cioè, già ricordata di una pressoché totale riserva allo Stato — sia quella inversa di un totale trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative relative alla tutela dell'ambiente.

È sembrato in sostanza, che di fronte ad una situazione così complessa, si dovessero salvaguardare:

a) la organicità dell'intervento regionale nella pianificazione del territorio e nell'esercizio di altre funzioni (sanità, agricoltura, ecc.), in cui ha notevole rilievo l'insieme delle misure di livello locale per la tutela dell'ambiente;

b) la competenza anche amministrativa dello Stato per ciò che attiene le dimensioni nazionali della tutela dell'ambiente. Tale competenza potrebbe ritenersi esclusa solo accettando una interpretazione ipertrofica e monopolizzante delle competenze regionali in ordine alla gestione del territorio; la competenza statale, d'altronde, non può ritenersi limitata alla funzione di indirizzo e coordinamento;

c) la possibilità quindi, e comunque, di un successivo riordinamento, almeno per taluni aspetti, mediante leggi organiche che prevedano una più adeguata articolazione delle funzioni di tutela ambientale ai diversi livelli (ciò che sarebbe escluso da un trasferimento indiscriminato di tali funzioni alle regioni), permettendo tuttavia fin d'ora alle regioni una concreta ed ampia iniziativa che non sia bloccata dall'attesa di leggi organiche.

5. Si è pertanto seguito il criterio di decentrare, in modo il più possibile univoco ed omogeneo, le funzioni di tutela ambientale direttamente connesse colla gestione regionale (e locale), stabilendo nel contempo, in modo altrettanto omogeneo, le funzioni che al di là dell'indirizzo e coordina-

mento sembrano doversi ritenere di livello nazionale o comunque tali da non potersi regionalizzare senza un previo riordinamento organico della materia (cfr. par. 5 delle proposte).

L'applicazione di tale generale criterio si è pertanto tradotto nella proposta di un ampio conferimento di funzioni alle regioni, sia in quei campi (inquinamento atmosferico) dove le funzioni amministrative sono già organicamente disciplinate, sia anche, e parallelamente, in quegli altri settori (suolo, acqua, rumore) dove la connessione delle funzioni regionali (e locali) appare più diretta ed evidente; salvo che per l'inquinamento acustico « da fonti mobili » per il quale la connessione che si è ipotizzata segue la competenza statale oppure locale delle opere, servizi e attività per cui si pongono problemi di igiene acustica (cosicché, ad es., statali risultano le funzioni di igiene acustica in materia di aerodromi non turistici o di traffico veicolare, mentre regionali sono quelle concernenti le metropolitane, ecc.).

Campo di tutela ambientale dove viceversa la competenza rimane riservata, di massima, allo Stato, per la tendenziale prevalente connessione con materie statali è quello dell'inquinamento radioattivo per il quale si è soltanto applicata, per evitare soprattutto codipendenze funzionali, la già operante delega di talune funzioni residue di uffici trasferiti.

6. Lo strumento di massima utilizzazione per il decentramento di funzioni è quello del trasferimento. Si è esaminata la possibilità del ricorso generale allo strumento della delega, soluzione che avrebbe il vantaggio di consentire sia un più penetrante intervento statale mediante direttive, sia una maggiore elasticità nella successiva disciplina statale con leggi organiche. Ma si è preferito, pur con qualche perplessità, adottare il criterio del trasferimento soprattutto in considerazione che, in caso di delega, la regione potrebbe disciplinare la materia solo con leggi organizzative e di spesa, ciò che precluderebbe quegli interventi organici a livello regionale che appaiono indispensabili sia in connessione alla pianificazione territoriale, sia in relazione alla carenza della legislazione statale di settore. Correlativamente, si è anche dovuto prevedere il trasferimento, invece che la delega, delle funzioni residue di uffici trasferiti, di cui all'articolo 13 del precedente decreto delegato n. 1 (igiene del suolo e dell'ambiente ed altri aspetti del n. 8).

Allo strumento della delega si è invece fatto ricorso laddove, pur essendo statale la competenza sui beni (acque costiere) o sulle attività considerate (impiego di sorgenti radioattive; traffico veicolare), vi è tuttavia una stretta connessione con funzioni regionali già trasferite o delegate (es. disciplina degli scarichi nelle acque costiere che si ricollega alla gestione del territorio finitimo), per cui si legittima l'applicazione della lettera *c*) dell'art. 1 della L. 382, oppure quando si tratta di evitare forme di codipendenza funzionale, come nel caso delle funzioni prefettizie in materia di inquinamento radioattivo.

7. Particolare attenzione si è rivolta alle funzioni amministrative di tutela ambientale che dovrebbero o potrebbero essere attribuiti agli enti locali. Fatte salve ovviamente, ex art. 1 L. 382, quelle già ora proprie di comuni e province, si è per il resto constatata la difficoltà di procedere in questa sede alla specifica attribuzione di puntuali competenze in materia agli enti locali, essendo tra l'altro in corso in molte regioni un processo

di determinazione di forme organizzative infraregionali che coinvolge le attuali funzioni locali di pianificazione territoriale (v. comprensori), e tenendo pure conto del fatto che i livelli ottimali di gestione di funzioni di tutela ambientale difficilmente possono coincidere, in taluni casi, col territorio comunale o provinciale.

Si è perciò preferito, laddove si è ritenuto trattarsi di funzioni esclusivamente o prevalentemente locali, stabilire un obbligo di delega agli enti locali di tali funzioni trasferite (o delegate), senza tuttavia predeterminare rigidamente gli enti destinatari della delega, ma stabilendo piuttosto un criterio in base al quale dovrebbero risultare incentivate le forme di aggregazione di enti locali più idonee alla gestione di taluni servizi (es. inceneritori).

8. La constatazione che le regioni (e gli enti locali) sono quasi del tutto sprovvisti di organi tecnici, con poteri decisionali o consultivi nelle materie in oggetto, e la correlativa considerazione che, se è necessario rendere organico l'intervento regionale (e locale) di gestione del territorio, è altrettanto indispensabile che ciò avvenga, specie in campi a così alto contenuto tecnico, quali quelli degli inquinamenti, con l'ausilio di uffici specificamente preparati, ha condotto, da un lato, a prospettare il trasferimento alle regioni delle funzioni inerenti a taluni organi tecnici attualmente statali, ma la cui competenza si raccorda al territorio regionale (o locale) — v. Comitato regionale per l'inquinamento atmosferico (CRIA) e Commissione provinciale per la protezione sanitaria dai rischi delle radiazioni — dall'altro, a prevedere comunque il principio che per l'esercizio delle funzioni in materia di inquinamento le regioni debbono avvalersi di organi tecnici. Cosicché, oltre alla previsione di una possibile integrazione delle funzioni del CRIA (anche nel campo dell'inquinamento acustico, idrico e del suolo), si è stabilito che le regioni possono avvalersi degli uffici tecnici statali, quando non abbiano (oppure, finché non avranno) propri organi tecnici specificamente competenti. Ciò, sia per evitare in taluni casi (es. funzioni dei vigili del fuoco per l'inquinamento da impianti tecnici) duplicazioni di uffici, sia in attesa di leggi organiche statali, che proprio in questo settore potrebbero intervenire proficuamente.

9. Il problema di interessi interregionali sembra emergere, in ordine alle funzioni trasferite, soltanto con riferimento ai bacini idrici e atmosferici, per i quali la soluzione prospettata, in analogia alla soluzione relativa alle risorse idriche, è nel senso di riservare allo Stato il potere di determinare i bacini interregionali, cui si collega la funzione di promuovere conseguenti intese tra le regioni interessate per il coordinamento delle rispettive attività di tutela di tali zone dall'inquinamento.

10. Passando all'analisi delle singole proposte, si osserva:

a) *par. 1.* È ivi disciplinato il trasferimento delle funzioni di tutela dall'inquinamento idrico, atmosferico, acustico e del suolo. In aggiunta a quanto è stato detto a proposito delle ragioni che hanno portato a proporre tale trasferimento, si sottolinea la considerazione che, con tutta evidenza, una serie di funzioni già trasferite alle regioni, come quelle materie di opere igieniche di interesse locale, di tutela sanitaria dei luoghi di lavoro ecc., risulterebbero fortemente compromesse dalla impossibilità di predisporre le opportune tutele ambientali e gli interventi in conformità.

In ordine poi alla configurazione del trasferimento proposto, si osserva che, mentre per l'inquinamento dell'acqua e del suolo (cfr. lett. *a* e *b*) il criterio seguito è quello di trasferire tutte le funzioni in materia, salvo quelle espressamente riservate nel par. 5 (che sono comuni a tutti i tipi di inquinamento suddetti), per quanto concerne l'inquinamento atmosferico e acustico (cfr. lett. *c* e *d*) si è operata sostanzialmente una ripartizione di competenza tra Stato e regione, essendosi nel primo caso escluso dal trasferimento il campo dell'inquinamento da scarichi veicolari e nel secondo l'inquinamento acustico prodotto da fonti mobili che non siano correlate ad opere, servizi o attività trasferite alle regioni.

Il mantenimento della competenza statale per l'inquinamento atmosferico da scarichi veicolari, data l'esigenza di una disciplina tecnica uniforme per i veicoli (in gran parte, privati) circolanti sul territorio nazionale, non pare possa essere oggetto, in via generale, di soverchie perplessità, tenuto anche conto che non può non essere confermata la riserva allo Stato delle attribuzioni in ordine alla motorizzazione e alla circolazione su strada (v. art. 15 del precedente decreto delegato n. 5). In questo senso sembra quindi che conservi tuttora una sua giustificazione, e non vada pertanto modificato, anche quanto stabilito dall'art. 14 del decreto n. 5, il quale, nel disporre il trasferimento alle regioni di una serie di uffici dipendenti dal ministero dei trasporti, ha però espressamente escluso il passaggio dei « centri prove autoveicoli e dispositivi ».

Quanto alla esclusione dal trasferimento delle funzioni di tutela dell'igiene acustica di fonti mobili relative a servizi, opere o attività di competenza statale (es. ferrovie), essa appare senz'altro giustificata dalle medesime ragioni di organicità e di connessione che, per altro verso, conducono a proporre il trasferimento alle regioni — in applicazione del criterio di cui al n. 1 dell'art. 1 L. 382 — delle funzioni di tutela acustica connesse a servizi opere e attività trasferite alle regioni.

In ordine alla lettera *c*) del par. 1, il trasferimento proposto si giustifica, al di là della opportunità di rendere esplicita l'attribuzione alle regioni delle funzioni concernenti la formazione professionale degli addetti alla gestione degli impianti termici (di cui all'art. 16 della L. 13 luglio 1966 n. 615), attribuzione già implicitamente desumibile dalla lett. *h*) del precedente decreto delegato n. 10, per il fatto che si tratta di ripartire, in modo non equivocabile, le diverse funzioni amministrative introdotte per questi profili dalla citata L. 615 sull'inquinamento atmosferico. In tal senso, mentre non vi è dubbio che debbano spettare alle regioni le funzioni concernenti la formazione professionale, sembra viceversa senz'altro opportuno riservare allo Stato, in quanto espressione di una funzione tipicamente statale, il potere di rilasciare e di revocare il patentino di abilitazione per gli addetti agli impianti termici (spettante, ex art. 16 L. 615, all'ispettorato provinciale del lavoro).

Più problematica risulta la questione relativa alle funzioni affidate dal regolamento di esecuzione della L. 615 (D.P.R. 22-12-1970 n. 1391, art. 2) all'Associazione nazionale controllo combustione (ANCC), relativo al conseguimento del patentino di I grado per la conduzione di impianti termici di potenzialità superiore alle 200.000 Kcal/h: come, infatti, è noto l'ANCC è un ente pubblico di cui è in discussione la eventuale soppressione. Non essendo peraltro, questa la sede in cui prospettare soluzioni al riguardo, per il fatto che le finalità instituzionali di tale ente abbracciano campi (quali quelli della sicurezza degli impianti generatori di vapore e la for-

mazione dei relativi addetti) che esulano da specifiche funzioni di tutela ambientale, la proposta che sembra preferibile, per quello che qui interessa, è di lasciare alle regioni la facoltà di dar vita a forme di collaborazione con l'ANCC nell'espletamento delle funzioni di formazione professionale di cui all'art. 16 L. 615 e all'art. 2 reg. n. 1391, con ciò lasciando impregiudicata la questione della sopravvivenza o meno di tale ente.

Infine, per quanto riguarda la proposta formulata nell'*ultimo capoverso del par. 1*, si fa presente che si tratta, da un lato di evitare forme di codipendenza funzionale del CRIA (dal ministero della sanità e della regione) e della Commissione provinciale per la protezione dalle radiazioni (dal medico provinciale e dal prefetto), dall'altro di dotare le regioni e gli uffici da esse dipendenti di propri organi tecnici che si collegano a funzioni in gran parte trasferite o delegate alle regioni stesse. In particolare, per il CRIA ciò corrisponde tra l'altro all'orientamento che si è manifestato in recenti schemi di legge di riforma della L. 615 quello che la proposta formulata tenderebbe a realizzare è, peraltro, non solo il trasferimento alle regioni delle funzioni statali in ordine a tale organo, ma anche la possibilità di integrazione della sua composizione e delle sue funzioni, in modo che possa divenire la qualificata sede tecnica regionale per tutte le funzioni trasferite nel campo degli inquinamenti, e non per il solo inquinamento atmosferico. In ordine poi alla Commissione provinciale per la protezione radioattiva, che è nominata e presieduta dal medico provinciale, si tenga presente che le sue funzioni, di natura consultiva, sono per lo più raccordate e preordinate a funzioni attive dello stesso medico provinciale, ufficio già trasferito; mentre le restanti funzioni consultive riguardano taluni poteri del prefetto, dei quali si propone (cfr. par. 2 lett. *d*) la delega alle regioni.

b) *par.* 2. È ivi disciplinata la delega di funzioni nel campo degli scarichi di acque costiere e dell'inquinamento radioattivo, nonché la delega di funzioni concernenti talune fattispecie dell'inquinamento atmosferico e acustico, che non rientrano nel trasferimento proposto al precedente paragrafo.

Circa *la ratio* per cui si è utilizzato in questi casi lo strumento della delega, piuttosto che quello del trasferimento, si rinvia a quanto già considerato in via generale (cfr., in particolare n. 6).

In ordine poi alle specifiche funzioni delegate, si osserva che la delega proposta alla lett. *b*), relativa all'inquinamento acustico prodotto da sorgenti mobili correlate a servizi, opere o attività delegate alle regioni, risponde alla necessità di distinguere, pur nella stessa logica di decentrare le funzioni di igiene acustica complementari ad altre funzioni attribuite alle regioni, l'ipotesi in cui la competenza regionale, rispetto alla quale opera la concessione, risulta da trasferimento oppure da delega: laddove si è cioè operato il trasferimento della funzione principale ne consegue parallelamente il trasferimento della connessa funzione di tutela acustica (cfr. punto *d* del par. I), mentre in caso di delega della funzione principale viene prevista una medesima delega per le funzioni connesse, come nel punto in esame.

Quanto, infine, alla delega proposta alla lett. *c*) relativa alle funzioni prefettizie in materia di inquinamento radioattivo, di cui agli artt. 102 e 105 del D.P.R. 13-2-1964 n. 185, essa appare giustificata sia dal fatto che si tratta di funzioni « secondarie » rispetto a quelle — altrimenti regolate

— concernenti gli impianti nucleari (riguardano l'impiego di sorgenti ionizzanti e lo smaltimento dei rifiuti radioattivi utilizzati nella ricerca scientifica e in alcune attività industriali), sia perché si ricollegano a similari funzioni del medico provinciale già delegate alle regioni ex art. 13 del precedente decreto delegato n. 4 in quanto funzioni residue di ufficio trasferito. La soluzione proposta ha pertanto il vantaggio di concentrare in un unico ufficio, a carattere prevalentemente tecnico — quello del medico provinciale — funzioni che risultano ora distribuite, con una *ratio* non del tutto chiara, tra organi diversi (tenuto conto, tra l'altro, che il prefetto può provvedere soltanto su parere favorevole del medico provinciale. Si evita, inoltre, in tal modo, come già ricordato, ogni forma di codipendenza funzionale della Commissione provinciale per la protezione radioattiva.

c) *par.* 3. Sono ivi identificate le funzioni di tutela ambientale per le quali si propone la previsione di un obbligo di delega (o subdelega) dalle regioni agli enti locali. Sulla *ratio* di questa proposta, che non individua espressamente i singoli enti locali destinatari della delega, ma che si muove comunque nel quadro dell'art. 1 L. 382 (lett. *e* n. 3/*B*) soltanto il particolare *favor* che emerge nella proposta formulata alla lett. B per forme di gestione associata tra enti locali in ordine ai servizi di raccolta e trasporto e agli impianti di trasformazione e smaltimento dei rifiuti (ciò che corrisponde ad una esigenza largamente emersa nel dibattito sulle forme di intervento pubblico più appropriato in questo settore).

d) *par.* 4. Anche per quanto riguarda la proposta formulata in questo paragrafo, con la quale si subordina l'esercizio delle funzioni di tutela ambientale al previo ricorso ad organi e uffici tecnici, statali o regionali, si rinvia alle precedenti considerazioni generali circa la necessità del ricorso ad organismi tecnici, regionali o statali, senza tuttavia incoraggiare le regioni a duplicare organismi tecnici statali, già operanti nel settore ma non trasferibili (v. ad es., le funzioni affidate ai vigili del fuoco in ordine all'inquinamento atmosferico da impianti termici). Il riferimento è anche relativo ai centri di ricerca interessanti la materia (es. Istituto per la ricerca sulle acque del CNR).

e) *par.* 5. La proposta individua quelle funzioni che, in ordine ai settori di tutela ambientale trasferiti (o delegati) alle regioni, sono riservate allo Stato, al di là della funzione di indirizzo e coordinamento. In aggiunta a quanto considerato in generale sopra (n. 4 e 5) sulla *ratio* di tale riserva di funzioni si osserva in particolare:

sub a), non appare dubbia, anche alla luce delle tendenze *de iure condendo*, l'opportunità di una competenza statale nella fissazione degli standard massimi o minimi di inquinamento (e questo spiega il diverso trattamento che la materia della fissazione degli *standard* riceve qui rispetto a quanto è stato deciso e osservato a proposito della pianificazione territoriale: I, n. 2); si è tuttavia previsto un potere regionale di determinazione di limiti e standard più rigorosi, sia perché in campi delicati come questi, si ritiene necessario assicurare il più ampio sistema possibile di garanzie di intervento, sia anche per la considerazione che un potere regionale integrativo consente di adattare la disciplina generale alle diverse situazioni ed esigenze locali;

sub b), la riserva della funzione di coordinamento dell'attività di ricerca e sperimentazione tecnico-scientifica nazionale e regionale si giu-

stifica principalmente per l'esigenza di evitare attraverso una visione coordinata, possibile solo a livello statale, la dispersione di iniziative e il conseguente sperpero di risorse finanziarie; nonché, per la maggiore possibilità che venga adeguatamente promossa, stimolata e garantita l'efficienza dell'attività di ricerca e sperimentazione e l'aggiornamento delle conoscenze sui fattori inquinanti e sui dispositivi e le tecniche di disinquinamento, anche al fine della fissazione e modifica degli standard, di cui alla precedente lett. *a*);

sub c), l'opportunità di riservare allo Stato la funzione di rilevazione nazionale dei fenomeni di inquinamento (che dovrebbe consistere normalmente in un'attività di collegamento delle reti regionali), nonché la determinazione delle tecniche di rilevamento e dei metodi di analisi degli inquinamenti, si giustifica, oltre che per talune ragioni ricordate sub *b* (necessità di una visione coordinata dei problemi di inquinamento come presupposto per l'esercizio di altre funzioni statali), anche per la necessità che venga comunque assicurata — nell'ipotesi di carenza dell'attività regionale in tale settore — la possibilità di rilevare da parte dello Stato, e quindi la disponibilità dei dati sui fattori inquinanti e sulle condizioni di inquinamento;

sub d), si rinvia, su questo punto, relativo alle funzioni riservate in ordine a problemi di inquinamento idrico e atmosferico a carattere interregionale, alle considerazioni fatte al n. 9;

sub e), la proposta riserva allo Stato, sentite le ragioni, la determinazione dei criteri fondamentali per l'attuazione dei regolamenti CEE in materia di inquinamento, giacché vi sono in questo campo funzioni e interessi tanto statali che regionali che vengono in rilievo nella esecuzione della normativa comunitaria;

sub f), la proposta sul punto è una nuova applicazione di quanto disposto dall'art. 1, u.c., della L. 382 sul potere statale di adottare provvedimenti sostitutivi allorquando gli organi regionali non provvedano agli adempimenti stabiliti dalla normativa comunitaria (che è ormai consistente, per ciò che concerne gli inquinamenti);

sub g), la riserva ivi formulata, che sostanzia un potere statale di predisporre interventi per progetti di disinquinamento, d'intesa colle regioni interessate, corrisponde alla esigenza di assicurare allo Stato la possibilità di eventuali interventi che, pur avendo carattere regionale o interregionale, rivestono anche un rilievo nazionale, e siano quindi finanziabili ai sensi dell'art. 12 della L. 16-5-1970 n. 281;

sub h), nel prevedere, infine un potere statale di adottare, nei settori di tutela ambientale trasferiti (o delegati), provvedimenti d'urgenza a tutela della pubblica incolumità, in via concorrente colle regioni, si è valutata l'opportunità di garantire, in situazioni di grave pericolo per la sicurezza e la salute pubblica, poteri di intervento i più rapidi possibili: per cui risulta giustificata in tal modo la competenza eccezionale dello Stato, in concorrenza con quella propria delle regioni ad adottare simili provvedimenti nei settori di tutela ambientale ad esse attribuita.

Per le ragioni già indicate sub *e* a proposito della esecuzione dei regolamenti CEE, si ritiene opportuno prevedere che nell'attività preparatoria connessa alla partecipazione alla elaborazione della normativa comunitaria e internazionale lo Stato si avvalga della collaborazione delle regioni.

f) *par. 6.* A differenza delle funzioni individuate nel par. 5, le quali

— come già osservato — sono riservate allo Stato in maniera uniforme in tutti i campi di tutela ambientale oggetto di decentramento alle regioni, ripartendo perciò la competenza in modo « verticale », in quest'ultimo paragrafo sono invece enumerate le singole fattispecie di inquinamento che, per specifiche ragioni, si ritiene debbano essere riservate alla competenza statale (inquinamento radioattivo, acustico da fonti mobili, atmosferico e acustico, da scarichi veicolari); a ciò si aggiunge la funzione riservata alla lettera *c*), che seppure non configurabile come settore o fattispecie di inquinamento, si ricollega tuttavia alla vigente disciplina dell'inquinamento atmosferico, e si ritiene pertanto che per completezza debba essere qui ricordata (cfr. anche par. 1, lett. *e*).

Comunque, sui singoli punti si fa presente che:

— per la riserva allo Stato della competenza in ordine all'inquinamento atmosferico e acustico da ponti veicolari (lett. *a*) e all'inquinamento acustico da sorgenti mobili connesse ad attività, opere o servizi statali (lett. *b*), debbono ripetersi le considerazioni già espresse, in via generale al n. 5 e a commento delle lettere *c/d* del par. 1, alle quali pertanto si rinvia;

— anche per quanto concerne la competenza per il rilascio e la revoca del patentino per addetti agli impianti termici (lett. *c*), si è già illustrata la giustificazione della riserva statale, nel quadro dei tipici poteri dello Stato in ordine alle abilitazioni all'esercizio professionale (cfr. par. 1 lett. *e*);

— in relazione alla riserva indicata nella lettera *d*), si è già osservato come, a differenza che per l'inquinamento idrico, atmosferico, acustico e del suolo, per l'inquinamento radioattivo le ragioni di connessione e di organicità (oltreché considerazioni sulle dimensioni e sulla « qualità » dei problemi posti da tale forma di inquinamento) comportino una competenza statale piuttosto che un decentramento alle regioni. Sono infatti di competenza statale, con un frequente raccordo sovranazionale, sia le funzioni concernenti la sicurezza nazionale, sia quelle che si riferiscono alle miniere, alle industrie, e specificatamente alla produzione e all'impiego pacifico dell'energia nucleare (e quindi, di necessità, gli aspetti igienico-sanitari dei relativi impianti industriali). Rende inoltre evidente la necessità di mantenere allo Stato la competenza in questo campo (salva la possibilità, già illustrata, di delega di talune funzioni ad integrazione della delega già disposta dal precedente decreto delegato n. 4), la stessa articolazione delle strutture organizzative preposte a tale settore, incentrate su una pluralità di organi altamente tecnici (in primo luogo, il CNEN).

A fronte di tale riserva di competenza, si è peraltro ipotizzata la possibilità per le regioni, in connessione e per il miglior esercizio di talune funzioni ad esse attribuite (v., ad es., art. 1 del D.P.R. n. 4 lettere *a/c/e*, nonché art. 1, *d*, del D.P.R. n. 11 sull'agricoltura), di esercitare funzioni amministrative integrative di vigilanza, controllo e intervento per la protezione dall'inquinamento e per lo smaltimento dei rifiuti radioattivi.

In ordine, infine, alla costituzione delle centrali elettronucleari disciplinate dalla recente L. 2-8-1975 n. 393, in parte modificata dalla L. 18-12-1973 n. 880, è sembrato opportuno proporre una integrazione dei poteri da tale normativa attribuiti alle regioni (i quali si incentrano nella determinazione delle aree in cui localizzare gli impianti), attraverso la previsione della possibilità per le regioni di concorrere altresì alla fissazione delle misure di salvaguardia dall'inquinamento radioattivo. Ciò anche al fine di consentire alle regioni stesse di concorrere più efficacemente e concretamente

alla redazione della carta nazionale delle localizzazioni delle centrali e impianti elettronucleari, come previsto dall'art. 23 della citata L. n. 393.

g) *par.* 7. Si è ritenuto opportuno fare qui esplicita applicazione delle norme dell'art. 1 n. 3 della L. n. 382, prevedendo la facoltà per le regioni di emanare norme di attuazione delle leggi della Repubblica in materia di igiene del suolo e di tutela dell'inquinamento, ai sensi dell'art. 117 ultimo comma della Costituzione.

È discutibile e incerto se tali norme possano intervenire in materie trasferite alle regioni; comunque, sembra raro che ciò avvenga. Il campo di elezione di tali norme è indubbiamente quello delle funzioni delegate. L'intreccio delle funzioni trasferite e di quelle delegate, nella materia degli inquinamenti, sconsiglia però di fare distinzioni, a questo riguardo, fra i due ordini di funzioni.

... (omissis) ...

IV - OPERE PUBBLICHE

1. Il settore delle opere pubbliche si caratterizza per una estrema frammentarietà di legislazione che ha comportato anche un sovrapporsi di competenze con non infrequenti duplicazioni di procedimenti.

In via preliminare, deve essere ribadita (*sopra*, I, nn. 2 e 3) la necessità di un controllo della compatibilità urbanistica di qualsiasi opera pubblica, qualunque sia il soggetto pubblico che la realizza ed indipendentemente dalle caratteristiche dominicali su cui insiste, da parte dei poteri pubblici responsabili (regione e Comune) della pianificazione del territorio.

L'art. 8 del DPR n. 8 del 1972 individua le funzioni amministrative in materia di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse non regionale che debbono residuare allo Stato. La « riserva » non pare corretta; in ogni caso, le attuali competenze regionali dovrebbero essere integre da deleghe nelle sub-materie strettamente collegate e quelle trasferite o trasferibili.

Si esaminano qui appresso le singole categorie di opere pubbliche che sono state prese in considerazione, le soluzioni proposte e le ragioni che le hanno suggerite. Si tratta nell'ordine: delle strade, delle opere marittime, delle opere idrauliche e di alcune delle opere oggi disciplinate dall'art. 8 citato lett. *i*). Ragioni pratiche inducono a trattare qui, con scarsa coerenza sistematica, anche profili attenenti al demanio marittimo che non riguardano propriamente il settore delle opere. Delle opere interessanti il sistema dei trasporti pubblici interni si tratterà più avanti (sub V), in sede di esame di tutti i problemi relativi a tali trasporti.

2. A) Sembra opportuno trasferire alle regioni come *strade regionali* le strade previste all'art. 2 lett. *c*), *d*), *e*), *f*) della legge n. 126 del 1958 quando siano integralmente ricomprese nel territorio di una sola regione. In tal modo, si intende sollecitare una precisa definizione delle strade regionali, senza rimettere a scelte sostanzialmente discrezionali dello Stato la qualificazione soggettiva della strada.

Nel contempo, dovrebbe essere prevista la possibilità di una diversa classificazione (delle strade statali e di quelle qualificabili come regionali,

in virtù del criterio più sopra indicato), d'intesa tra Stato e regioni. Questa possibile evenienza merita particolare considerazione perché consentirebbe una razionalizzazione nella gestione della rete viaria; d'altronde, sembra sollecitata dalla stessa legge n. 382 del 1975 ove prevede la costituzione di strutture interregionali.

Si è preferito menzionare espressamente, al fine di evitare ogni possibile equivoco, il potere delle regioni relativo alla classificazione delle strade regionali e subregionali, sebbene tale potere dovesse ritenersi implicito nella stessa normativa oggi vigente.

3. B) I problemi connessi al *demanio marittimo*, alle *relative opere* e ai *porti* si presentano di maggiore complessità.

Nelle prime esperienze regionali, i maggiori punti di attrito si sono verificati in dipendenza del sostanziale rifiuto da parte dello Stato e degli enti preposti al settore di riconoscere alla Regione o ai Comuni un sindacato sull'inserimento territoriale di nuovi interventi: basti ricordare a questo proposito le vicende relative ai così detti porti turistici. In ogni caso, tali difficoltà debbono ritenersi superate nel quadro dei princìpi più sopra enunciati con la precisa sottoposizione di ogni intervento sul territorio (ivi compreso il mare) ad un controllo di conformità e compatibilità con le linee della pianificazione territoriale di livello comunale o sovracomunale.

Occorre però ora valutare l'opportunità di individuare ulteriori funzioni regionali, vuoi in relazione alla gestione del demanio marittimo e dei porti, vuoi in rapporto agli enti specializzati che sono preposti in certe parti del territorio nazionale al governo di tali beni. Il discorso può essere condotto soltanto in termini di delega di funzioni alle regioni, in quanto i beni sui quali incidono le funzioni eventualmente attribuibili alle regioni sono sicuramente di appartenenza statale.

L'inserimento delle Regioni negli enti portuali non sembra viceversa possa essere organizzato nell'ambito della legge n. 382 del 1975. D'altronde, questo settore è stato fatto oggetto di numerosi disegni di legge che ne delineano una riforma sostanziale. Delegare oggi alle Regioni le competenze esercitate dallo Stato rappresenterebbe una soluzione non solo inopportuna per l'evidente rilevanza statale degli interessi in gioco, ma anche pregiudizievole dei futuri auspicabili intenti riformatori.

A diversa soluzione sembra invece si debba pervenire in ordine al problema dell'opportunità di delegare alle regioni le competenze amministrative attualmente esercitate dagli organi centrali e periferici del ministero della marina mercantile in relazione alla concessione dei beni demaniali o dell'uso del mare. Infatti, non sembrano sussistere ostacoli particolarmente gravi ad una attribuzione regionale di tali competenze, purché vengano fatti salvi gli interessi statali. La garanzia della posizione statale dovrebbe essere assicurata dal fatto che la regione interverrebbe nel settore quale soggetto delegato. Inoltre, dovrebbe prevedersi la predeterminazione da parte dello Stato delle zone del litorale da riservarsi alle competenze degli organi statali.

I criteri per operare tale predeterminazione sono da ritrovarsi nelle esigenze della sicurezza dello Stato, nella tutela delle disposizioni doganali e infine nella garanzia di una sicura navigazione. Tuttavia, lo Stato dovrebbe provvedere a tale individuazione in termini di tempo predeterminati e dopo aver sentito le regioni. Il modello di ripartizione delle compe-

tenze che così si propone sembra particolarmente congruo alla materia, perché attribuisce alle regioni tutte le funzioni connesse a una corretta utilizzazione del territorio, considerato anche nelle sue possibili fruizioni per scopi turistici, mentre riserva allo Stato poteri direttivi su tutto il demanio marittimo e il mare nonché una potestà provvedimentale specifica per le zone di sicuro interesse nazionale.

4. C) Il decreto delegato n. 8 aveva trasferito alle Regioni le funzioni amministrative concernenti *le opere idrauliche* di quarta e quinta categoria e non classificate (art. 2, lett. *e*) mentre aveva mantenuto ferma la competenza degli organi statali in ordine alle opere idrauliche di prima, seconda e terza categoria (art. 8, lett. *f*). Conseguente a questa ripartizione di competenza era la soluzione del problema organizzativo, che era stato risolto (come per le opere marittime) escludendo dal trasferimento gli uffici speciali del genio civile per le opere idrauliche e prevedendo per gli uffici del genio civile a competenza generale che il trasferimento non riguardasse le sezioni per le opere idrauliche così come il previsto trasferimento dei provveditorati alle opere pubbliche aveva escluso le loro sezioni e servizi per le opere idrauliche (art. 12 c. 1).

Anche da ciò conseguiva quella intricata situazione di codipendenza degli ex uffici periferici dell'amministrazione dei lavori pubblici (prevista dall'art. 12 del decreto) che il legislatore delegante ha certamente tenuto presente nel dettare il criterio direttivo per il quale (art. 1 c. 3 n. 2) « nel trasferimento di uffici dovranno essere escluse forme di codipendenza funzionale tra uffici dello Stato e delle regioni, e dovranno altresì, essere eliminate quelle esistenti, anche attraverso la delega di funzioni ».

Va rilevato che, in coerenza con le altre proposte fatte per dare attuazione alla delega della L. n. 382 nel campo dell'assetto del territorio rispettando quei princìpi di organicità e di connessione che debbono presiedere al trasferimento o alla delega delle funzioni, l'assetto delle funzioni in materia di opere idrauliche risultate dopo il DPR n. 8 deve essere modificato. Ciò, malgrado la consapevolezza che il devolvere nuove funzioni alle regioni nella materia significa obiettivamente (e ciò vale anche per le opere indicate sub 2 e 3) affidare ad esse una responsabilità assai grave per la conservazione del territorio senza poter al contempo, dato il meccanismo finanziario stabilito dalla legge 382 e la scarsità degli stanziamenti attualmente previsti nel bilancio dello Stato, attribuire loro i mezzi finanziari sufficienti. Si è considerato, peraltro, che delle esigenze connesse a tale materia si potrà tener conto anche in prosieguo di tempo nella determinazione dei fondi ad ammontare variabile previsti tanto dalla legge finanziaria vigente che dal nuovo progetto di legge.

Va altresì rilevato che il tipo di regolamentazione della materia prevista dal testo u. del 1904 appare ormai anacronistico e costituisce un limite purtroppo non completamente superabile in questa sede, visti i limiti della delega, ad un riparto delle funzioni tra diversi livelli che, anche in questo campo, dovrebbe, per risultare funzionale, poter fare riferimento ad un sistema di interventi ordinato secondo programmi riferiti territorialmente ai bacini idrografici dei corsi d'acqua.

Esigenza quest'ultima del resto in qualche modo già presente al legislatore nazionale come può rilevarsi dalla legge 27 luglio 1967 n. 632.

In presenza dell'indicato quadro normativo ed in coerenza con il sistema delineato a proposito degli altri interventi relativi al campo delle

acque pubbliche, si propone pertanto di procedere alla delega alle regioni di tutte le funzioni, non già trasferite, relative alle opere idrauliche, ferma restando la piena competenza dello Stato, per intuitive ragioni, circa le opere idrauliche di prima categoria (che del resto non richiedono un apparato tecnico importante dal momento che insignificante è l'ipotesi di opere necessarie ai confini che sono poi soltanto quelli dei fiumi Tresa e Reja). Si propone altresì di stabilire che, tenuto conto delle proposte relative alle opere di navigazione e alle opere marittime (ed anche alle proposte oltre esposte in ordine alle opere di bonifica e comunque di difesa del suolo), si preveda un programma di coordinamento di tutti gli interventi di competenza dei soggetti pubblici in queste materie, da redigersi, per l'intero bacino idrografico dei corsi d'acqua, da parte dello Stato, d'intesa con le regioni interessate.

Si fa presente che si è ritenuto di delegare la materia delle opere idrauliche, e non di procedere al trasferimento — come invece è stato proposto nella parte relativa all'agricoltura — per la connessione esistente con la materia delle acque, rispetto a cui — come si è visto — è stata adottata la soluzione della delega (sopra II B).

5. D) Il trasferimento alle Regioni — previsto dalla prima parte par. 4 delle proposte — delle funzioni amministrative ora esercitate, secondo la disposizione dell'art. 8 lett. *l* del DPR n. 8, da organi centrali e periferici dello Stato, inerenti *all'edilizia universitaria, alla edilizia di culto, alla riparazione dei danni bellici*, alle opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali relative alle materie trasferite o delegate con il nuovo decreto delegato, corrisponde al criterio posto alla legge n. 382 per cui la identificazione della materia deve essere tale da assicurare una disciplina ed una gestione sistematica e programmatica delle attribuzioni costituzionalmente spettanti alle regioni per il territorio e il corpo sociale.

La norma in questione consente anche di completare, come si vedrà, il trasferimento degli uffici periferici dell'amministrazione dei lavori pubblici adempiendo anche in questo caso il precetto della L. n. 382 che richiede venga eliminata ogni forma di codipendenza di uffici.

Allo stesso fine, è diretta la norma residuale della seconda parte che prevede la delega alle regioni di tutte le funzioni esercitate dagli uffici trasferiti per le quali non siano già stati previsti espressamente il trasferimento e la delega alle regioni o la riserva allo Stato.

Nelle proposte l'edilizia universitaria e l'edilizia di culto vengono indicate fra parentesi in quanto che, ad avviso di taluni commissari, l'attribuzione di tali funzioni alle Regioni potrebbe mettere in pericolo l'autonomia universitaria e delle confessioni religiose.

Da parte di altri commissari si è replicato che il fatto che della funzione di cui si parla siano titolari Stato o le regioni non sembra avere rilevanza sotto il profilo delle autonomie costituzionali, al cui rispetto le regioni sono tenute al pari dello Stato. Comunque, in alternativa al trasferimento, le funzioni in materia potranno essere soltanto delegate.

Resta, comunque, riservata allo Stato l'edilizia statale (sia demaniale che patrimoniale secondo quanto già dispone l'art. 6 lettera *i* del D.P.R. n. 8/1972).

6. È stato poi preso in esame il problema delle *norme tecniche* relative alle opere pubbliche.

Il D.P.R. n. 8/1972 manteneva allo Stato la competenza in ordine alla determinazione dei criteri generali tecnico-costruttivi nei settori delle opere pubbliche ed alla relativa normativa tecnica (v. art. 3 lett. *n*), materia di recente disciplinata *ex novo* dalla legge 2 febbraio 1974 n. 64. Tale riserva sembra contrastare con il concetto organico di « materia » così come definito dalla L. n. 382, in quanto essa potrebbe consentire la sottrazione alle regioni di qualsiasi autonoma determinazione in ordine alle modalità di realizzazione delle opere pubbliche e di pubblica attività che pur sono trasferite alla loro competenza. Si è ritenuto che con la formula proposta al n. 5 si possa evitare il rischio sopraindicato pur consentendo di salvaguardare le esigenze unitarie di ordine tecnologico e produttivo e innanzitutto l'incolumità pubblica.

A proposito dell'edilizia antisismica regolata anch'essa dalla recente legge 2 febbraio 1974, n. 64, si è invece ritenuto che, in considerazione delle esigenze di sicurezza cui assolve, la competenza a dettare norme tecniche da osservare nelle zone dichiarate sismiche (dichiarazione anche essa di competenza statale) debba permanere nella competenza statale, con la sola esclusione delle funzioni urbanistiche, attribuite alle regioni. Le norme tecniche in materia (emanate tra l'altro, con la collaborazione del CNR) hanno un tale grado di specialità e sono preordinate al raggiungimento di esigenze così unitarie, che non appaiono opportune differenze o possibilità di differenze tra regione e regione.

Tuttavia, tenendo conto del fatto che la disciplina antisismica ha effetti diretti sulle regolazioni territoriali, è sembrato producente e conforme al canone di buona amministrazione di prevedere che l'iniziativa dei procedimenti diretti all'aggiornamento degli elenchi delle zone sismiche ed alla relativa graduazione dei valori di sismicità nonché dei procedimenti diretti alla emanazione della speciale normativa tecnica possa spettare anche alle Regioni interessate.

7. È stato esaminato anche il problema relativo al regime delle espropriazioni.

Come è noto, dopo la legge n. 247 del 1974, secondo il Consiglio di Stato, deve ritenersi che solo il procedimento per le espropriazioni per opere pubbliche di interesse delle regioni, per competenza propria o delegata, o degli enti locali minori sia totalmente regolato dalla L. 22 ottobre 1971 n. 865, mentre per le altre espropriazioni il procedimento sarebbe regolato in parte (la determinazione dell'indennizzo) dalla legge n. 865 e in parte dalla legge n. 2359 del 1965.

Con la norma proposta (n. 6) si otterrebbe il risultato di una unificazione dei tipi procedimentali secondo le norme della legge più recente.

8. Dal punto di vista organizzativo, per ciò che riguarda gli *enti interregionali* (ente autonomo acquedotto pugliese, ecc.), la norma che qui si propone (sub 7), relativa al trasferimento delle funzioni esercitate da essi nelle materie oggetto della presente analisi, costituisce applicazione dell'articolo 1, comma primo, lett. *b*), legge n. 382.

Si è ritenuto opportuno adottare una soluzione per fasi che consente di evitare interruzioni di continuità nell'esercizio organizzato di funzioni

di interesse comune di più regioni pur salvaguardando l'autonomia di queste ultime.

Si è così previsto, innanzitutto, che le regioni comincino ad esercitare le funzioni ad esse trasferite e delegate, che attualmente spettano ad enti interregionali, subordinatamente al raggiungimento di una comune intesa sul piano organizzativo. Peraltro, allo scopo di evitare successivi ritardi nell'inizio dell'esercizio regionale delle funzioni, è stato altresì previsto che in un primo tempo le regioni possono utilizzare gli enti in questione che in tal modo appaiono realizzare una delle ipotesi di gestioni comuni previsti dall'art. 1, comma 2 della L. 382.

9. Le proposte (n. 8), relative agli uffici, conseguono alla disciplina sulle funzioni prevista precedentemente, disciplina che, come si è accennato, consente di procedere ad un trasferimento globale degli uffici periferici del ministero dei labori pubblici.

Va, in particolare, segnalato che le nuove funzioni devolute alle Regioni in materia di assetto del territorio, disciplina delle acque e difesa del suolo, richiedono non solo il trasferimento dei servizi e delle sezioni per le opere idrauliche degli uffici del genio civile e dei provveditorati alle opere pubbliche ma pure degli uffici, anche se aventi competenza sul territorio di più regioni, addetti specificamente alla cura del regime delle acque di un particolare fiume (Ispettorato per l'Arno, art. 3 L. 27 luglio 1967, n. 632 e Ispettorato per il Tevere, Magistrato per il Po, L. 12 luglio 1956 n. 735 e successive modificazioni), ovvero alla cura delle acque di tutto un certo territorio (v. Magistrato delle acque, L. 5 maggio 1907, n. 257 e successive modificazioni). Questi trasferimenti riguardano anche gli uffici idrografici e le sezioni autonome del genio civile per il servizio idrografico di cui agli artt. 57 T.U. 11 dicembre 1933 n. 1775, 45 R.D. 14 agosto 1920, n. 1285; R.D. 5 aprile 1933 n. 358 e successive modificazioni.

Nel caso di funzioni svolte da uffici con competenza estendentesi al territorio di più regioni, si è adottata una soluzione analoga a quella già illustrata, relativa agli enti pluriregionali.

Per l'edilizia statale, residuata alla competenza statale, si è previsto che lo Stato possa utilizzare gli uffici trasferiti alle Regioni.

10. Il sistema di ripartizione di competenza tra Stato e regioni operato con i precedenti decreti delegati o con quello o quelli di attuazione della legge n. 382 può essere, ed in concreto già lo è stato in passato, modificato dallo Stato attraverso il semplice metodo della modifica delle classificazioni preesistenti (v. l'esempio dei porti). Dato anche che i relativi procedimenti implicano nella maggior parte dei casi valutazioni ampiamente discrezionali, il rischio che, attraverso di essi, si possa sostanzialmente pervenire unilateralmente, da parte dell'amministrazione statale, ad una alterazione della distribuzione operata dal legislatore delegato è molto grave.

Risulta quindi opportuna una norma (n. 9) che preveda che tali procedimenti debbano essere posti in essere di intesa tra Stato e regioni ed anche ad iniziativa di queste ultime.

AGRICOLTURA E FORESTE

1. *Premessa*

Il riparto delle funzioni attuato nella materia agricoltura dal D.P.R. 15 gennaio 1972 n. 11 è uno dei più insoddisfacenti. Le conseguenze si vedono chiaramente a qualche anno di distanza: il Ministero è rimasto pressoché intatto, pur essendo stato svuotato delle sue funzioni, nell'agricoltura come settore produttivo, di fatto, dalla cessazione degli interventi regolati dai due piani verde e dal « ponte verde »; gli enti di sviluppo sono a mezzadria tra centro e periferia; le regioni hanno inquadrato gli uffici trasferiti nella propria organizzazione senza tuttavia mutarne la struttura interna; la scarsità dei mezzi finanziari impedisce tuttavia alle Regioni di intervenire senza l'apporto finanziario dello Stato. I risultati di questa situazione sono una condizione di impotenza da ambedue le parti.

Per tentare l'analisi *delle funzioni* nel campo agricolo, bisogna distinguere l'agricoltura come settore produttivo dalle altre funzioni emerse in questo campo.

Per *l'agricoltura-produzione* sono finora emersi quattro tipi di funzioni:

a) interventi sul mercato;

b) disciplina delle strutture;

c) attività produttivo-industriale;

d) zootecnìa.

La prima funzione attiene alla regolamentazione dei prezzi, delle quantità offerte e del commercio internazionale dei prodotti agricoli.

La seconda funzione comprende la pianificazione della produzione, gli interventi sulle dimensioni produttive, l'ausilio finanziario pubblico ai produttori.

La terza funzione riguarda la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli.

La quarta riguarda sia le strutture zootecniche, sia la produzione, sia gli aspetti igienico-sanitari.

Accanto all'agricoltura-produzione, sono andate emergendo altre funzioni, che possiamo per brevità definire *agricoltura-protezione*.

Qui è più difficile identificare analiticamente le funzioni; è più agevole invece identificare i campi ove queste emergono:

a) difesa del suolo;

b) parchi, riserve e zone umide;

c) montagna e foreste;

d) caccia, pesca;

e) protezione della natura (flora e fauna).

Si può aggiungere che la protezione non è quasi mai mera salvaguardia negativa, ma richiede quasi sempre interventi attivi diretti alla preservazione dei beni, delle zone, ecc.

I livelli ai quali le funzioni elencate vengono svolte oggi, indicano la promiscuità delle competenze e la scarsa razionalità dell'assetto attuale.

Gli *interventi sul mercato* (cioè quelli sui prezzi e sulle quantità pro-

dotte) si svolgono a livello comunitario, a quello centrale (ministero e AIMA) ma anche a quello regione (enti di sviluppo operanti come uffici AIMA).

La *disciplina delle strutture* è a mezzadria tra centro e periferia: così gli interventi previsti dalle direttive comunitarie (le tre del c.d. piano Mansholt e quella sulle zone svantaggiate) e la bonifica.

L'attività *produttivo-industriale* è ormai svolta prevalentemente dall'IRI, ma non mancano strutture pubbliche o semipubbliche e di gestione di impianti di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli (enti di sviluppo, consorzi, ecc.).

L'agricoltura-protezione è a metà in mano al centro (si pensi ai parchi); in parte pertiene alle regioni (montagna).

Le *proposte* da avanzare, in parte già discusse prima della formazione del decreto n. 11, sono:

a) attribuzione completa degli interventi sulle strutture e degli interventi protettivi alle regioni, che li realizzeranno nell'ambito dei princìpi fissati dallo Stato;

b) attribuzione degli interventi sul mercato di dimensione ultra regionale agli organi statali, delega alle regioni degli interventi sul mercato da attuarsi mediante organi o uffici locali;

c) attribuzione di interventi produttivo-industriali esercitati da enti pubblici o semipubblici alle regioni o ad organismi misti, con idonei strumenti di coordinamento.

2. *Strutture e Mercati*

L'attività di disciplina delle strutture, in passato, comprendeva l'assistenza tecnica, l'azione pubblica autoritativa (come ad esempio, quella in materia di accorpamenti fondiari), gli interventi finanziari. Oggi questi ultimi hanno assunto una importanza assolutamente predominante, seguiti molto da lontano, dall'assistenza tecnica.

L'attività predetta è dunque quella che più di ogni altra richiede una conoscenza della situazione specifica sulla quale intervenire e un livello di decisione che consenta alle rappresentanze del mondo rurale di far sentire la propria voce. Per questo motivo, l'opinione dominante, solo parzialmente accolta nel decreto n. 11, è tutt'oggi favorevole alla completa regionalizzazione di questa funzione.

Tuttavia, successivamente al decreto n. 11, il quadro normativo è stato modificato con l'emanazione delle norme di attuazione delle direttive comunitarie, che mirano a orientare le strutture produttive verso imprese economicamente autosufficienti di dimensioni ottimali. Le indicazioni delle caratteristiche di tali imprese sono contenute nelle stesse direttive comunitarie.

La situazione, come oggi si presenta, richiede due tipi di interventi:

a) interventi di tipo transitorio, nel senso di coordinamento della legislazione regionale e statale con la normativa comunitaria (e con quella posta in essere in attuazione di tale normativa). Ad esempio, va accertata la rispondenza della normativa sui terreni incolti — che mira a porre a coltura i terreni abbandonati — con quella comunitaria — che intende provocare l'allontanamento dall'agricoltura di una parte degli attuali addetti.

Non diversamente, occorrerebbe operare il coordinamento tra direttive comunitarie e interventi di bonifica;

b) revisione delle norme di attuazione delle direttive comunitarie nel senso di abbandonare l'attuale testo, che contiene un eccesso di disposizioni regolamentari presentate come norme di principio.

La legislazione statale deve limitarsi ad indicare:

— gli obiettivi: tipi di prodotti che conviene rafforzare (eventualmente in maniera differenziata rispetto alle tipologie agricole prevalenti);

— i criteri generali di formazione degli interventi regionali: indicazione della necessaria formazione di un piano regionale; obbligo di consultazione delle categorie interessate nel corso dell'istruzione che precede la deliberazione del piano degli interventi.

Non è sembrata necessaria, invece, una previa definizione statale degli strumenti di intervento regionale e tanto meno la fissazione dell'ammontare degli incentivi da destinare alla formazione di imprese agricole di maggiori dimensioni, mentre possono essere stabiliti in sede centrale gli *standard minimi*, al di sotto dei quali non sia possibile scendere, da parte delle regioni.

Coerentemente con il disegno sopra delineato, si ritiene di poter trasferire alle regioni tutte le funzioni relative alle strutture concernenti la ricomposizione e il riordinamento fondiario, il miglioramento fondiario, la formazione della piccola proprietà contadina, l'ammodernamento delle strutture industriali, la coltivazione dei terreni incolti e, infine, le residue funzioni relative alla riforma fondiaria.

Egualmente sembrano da trasferire, nel quadro degli interventi sulle produzioni agricole e sulle industrie di trasformazione, le funzioni di incentivazione e sostegno della cooperazione delle strutture associative per la coltivazione, oltre che per la lavorazione e commercio dei prodotti agricoli; sostegno che è tra l'altro in linea con le tendenze attuali dell'ordinamento che favorisce i fenomeni cooperativi ed associativi.

Più analiticamente, poi, la p.n. III dispone il trasferimento delle attività di disciplina e di incentivazione delle attività di trasformazione dei prodotti agricoli, enumerate dalla fase della raccolta fino alla commercializzazione.

La stessa proposizione, inoltre, disciplina sia l'ipotesi di impianti di trasformazione di prodotti agricoli costituiti in base ad intese tra più regioni, sia l'ipotesi di cointeressamento di società a prevalente partecipazione pubblica ai processi — e quindi alle aziende — di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.

Quest'ultima disposizione si preoccupa di ripristinare un equilibrio nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti alimentari, settore sostanzialmente sbilanciato a favore della grande industria, creando le premesse e gli strumenti sia per interventi a favore dell'associazionismo delle piccole imprese, sia per interventi che costituiscano la base di un raccordo anche organizzativo con le imprese a partecipazione statale operanti nel settore.

La p.n. IV determina, secondo le linee sopra esposte, la possibilità dell'intervento dello Stato in materia di indirizzo e coordinamento in ordine agli ordinamenti culturali, alle attività zooeconomiche, ai plafond di incentivazione, in relazione alle disposizioni della CEE, nonché in materia di interventi regionali e statali attinenti ai mercati.

Per quanto concerne il demanio armentizio e la tenuta dei libri genealogici e registri di varietà, va ricordato che, con il D.P.R. 15 gennaio 1972,

n. 11, con cui sono state trasferite alle regioni a statuto ordinario le funzioni amministrative concernenti « gli allevamenti zootecnici, l'apicoltura, la bachicoltura e le relative produzioni » (art. 1 *b*), furono lasciati in capo allo Stato poteri non indifferenti, giacché — per un verso — anche il settore zootecnico è interessato dalla riserva del successivo art. 4 (per cui è consentito allo Stato la realizzazione a suo totale carico « di impianti di interesse nazionale per la raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita » dei prodotti e — d'altro lato — restano ferme le competenze degli organi statali in ordine al demanio armentizio e « alla tenuta dei registri di varietà e di libri genealogici, la cui unicità è richiesta per tutto il territorio nazionale » (art. 4, lett. *e*). Mentre la riserva in materia di demanio armentizio non dà luogo a problemi e può essere agevolmente rimossa (cfr. art. 7), quella concernente libri e registri solleva qualche problema, giacché risulta successivamente corretta e limitata dalla delega alle regioni delle funzioni relative alla « vigilanza sulla tenuta dei libri genealogici e sulla attuazione dei controlli funzionali conformemente alla regolamentazione di carattere nazionale » (art. 13 lett. *b*). Lo schema di riparto al quale ci si è voluti attenere ricalca la distinzione fra interventi normativi ed interventi amministrativi: in omaggio al principio del parallelismo delle funzioni, si è inizialmente dettata a vantaggio dello Stato — per consentirgli un'area illimitata di azione legislativa — una riserva piena, limitandola e correggendola, poi, con la successiva delega delle funzioni. Lo stesso risultato sarebbe stato conseguibile, in modi più appropriati e rispettosi della Costituzione, attuando un trasferimento delle funzioni in termini analoghi a quelli adottati per la delega, rilasciando al legislatore statale la funzione di dettare al riguardo una normativa generale di principio, sufficientemente incisiva e penetrante.

In questo senso, pertanto, si propone la ricomposizione delle funzioni relative alla tenuta dei registri di varietà e dei libri genealogici, trasferendole integralmente alle regioni, fermo restando il potere dello Stato di stabilire sulla materia una normativa di principio.

Sono disciplinate dalle proposizioni sopra citate — e precisamente dalle p.n. III e IV — le attività zootecniche nelle fasi di allevamento del bestiame nonché di raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti zootecnici, e, infine, quelle di incentivazione delle medesime. È fatto salvo, anche in questo caso, il potere dello Stato di indirizzare in sede di programmazione della produzione agricola e zootecnica e di interventi sul mercato la produzione zootecnica e di coordinare gli interventi regionali con quelli statali.

3. *Difesa del suolo; protezione della natura; parchi e riserve naturali*

La difesa del suolo consiste in un complesso di attività di conservazione dinamica del medesimo, considerato nella sua continua evoluzione, causata da fenomeni di natura fisica o antropica, nonché di preservazione e salvaguardia di esso, della sua attitudine alla produzione e delle installazioni che vi insistono, da cause straordinarie di aggressione dovute alle acque meteoriche fluviali e marine o da altri fattori tecnici.

L'impostazione unitaria degli interventi di difesa che tale materia richiede non è stata perseguita dal D.P.R. n. 11 con il metodo della ripartizione delle funzioni tra Stato e regioni. Anzi, semmai, i campi classici di intervento di difesa, in cui si è sinora manifestata l'azione pubblica di

difesa del suolo, e precisamente la bonifica integrale e montana nonché la regimazione delle acque sono stati dannosamente ripartiti tra Stato e regioni con il sistema del ritaglio delle funzioni.

In particolare, alle regioni erano state attribuite le competenze in materia di bonifica integrale e montana, escludendone però i poteri di classificazione (e declassificazione) e di approvazione dei piani generali di bonifica integrale, nonché di approvazione dei programmi di sistemazione dei bacini montani nelle ipotesi in cui il bacino stesso investisse il territorio di più di una regione. Residuavano inoltre allo Stato le competenze di sistemazione idrogeologica e di conservazione del suolo che costituiscono parte integrante degli interventi di bonifica integrale e montana.

Le p.n. I, II e VIII risolvono, tra l'altro, in maniera unitaria il problema della difesa del suolo, devolvendo alle regioni tutti i poteri in materia di bonifica integrale e montana, in materia di sistemazione idrogeologica, ampliando per trasferimento o per delega la competenza delle regioni a tutte le opere idrauliche, in materia di tutela delle coste e di determinazione dei vincoli per scopi idrogeologici e gli altri previsti dal R. D. 30 dicembre 1923 n. 3267.

In tutti i casi in cui l'esercizio dei poteri di difesa del suolo interessa il territorio di più regioni si prevede il raggiungimento dell'intesa tra le regioni interessate come strumento generale di composizione degli interessi e di collaborazione nell'esercizio delle competenze loro affidate.

Lo stesso criterio di impostazione unitaria è stato osservato nella ricomposizione ed attribuzione mediante trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative concernenti la protezione della natura. In particolare, ciò comporta la regionalizzazione dei parchi, che presenta il pregio, tra l'altro, di consentire una maggiore coordinazione tra tutte le istituzioni di governo del territorio a livello locale. Analogamente è a dirsi per le riserve naturali e le zone umide interessate dal trasferimento dei beni dell'azienda statale per le foreste demaniali.

L'interesse nazionale alla tutela di specifiche zone del territorio deve essere salvaguardato con strumenti diversi da quelli costituiti dalle competenze amministrative attive. In particolare la p.n. IX fa espresso riferimento al potere dello Stato di determinazione mediante legge dei princìpi fondamentali cui deve essere ispirata la legislazione regionale in materia di regime giuridico dei beni compresi nei parchi e nelle riserve naturali, nonché dei princìpi concernenti l'organizzazione e la gestione dei parchi e delle riserve medesime. In via aggiuntiva e/o sostitutiva, e mediante legge, lo Stato conserva anche il potere di individuazione di zone del territorio da costituire, ad opera delle Regioni, in parchi e riserve naturali. Restano inoltre fermi, fino all'entrata in vigore della legislazione nazionale, emanata nel rispetto dei princìpi stabiliti dallo Stato, i vincoli attualmente esistenti sui territori compresi nei parchi e nelle riserve naturali.

Nell'ipotesi che parchi e riserve si estendano su territori appartenenti a più regioni, lo strumento dell'intesa è previsto come quello più idoneo all'esercizio coordinato delle funzioni predette.

4. *Montagna e foreste*

Per le funzioni relative agli interventi sui territori montani e alla gestione dei beni forestali, la commissione si è orientata per un loro completo trasferimento alle Regioni.

Infatti le esigenze di unitarietà negli indirizzi legislativi e amministrativi relativi a particolari momenti della gestione di queste funzioni possono essere congruamente perseguite, oltre che con il normale strumento dell'esercizio, da parte dello Stato della funzione di indirizzo e coordinamento, attraverso la realizzazione di intese tra le regioni interessate.

In particolare, si è ritenuto necessario completare il trasferimento delle funzioni concernenti le foreste (e dei relativi beni forestali) ancora esercitate dallo Stato, quali la protezione e il commercio di sementi e di piante di rimboschimento e la difesa dei boschi dagli incendi.

In relazione al primo gruppo di funzioni, si è previsto che le regioni siano tenute ad istituire il libro dei boschi da seme, di cui all'art. 14 della legge 22 maggio 1973 n. 269, secondo modalità stabilite dal consiglio dei ministri.

Per quanto riguarda le funzioni di difesa dei boschi dagli incendi, oltre che prevedere che i piani previsti dall'art. 1 della legge 1 marzo 1975 n. 47 siano predisposti dalle regioni anche sulla base di intese, si è mantenuto in capo allo Stato il compito di determinare le spese ed i mezzi per la prevenzione ed estinzione degli incendi.

In linea generale, infine si è previsto che la gestione dei beni forestali possa essere realizzata attraverso aziende interregionali in modo da garantire là ove era necessario od opportuno, interventi unitari ed omogenei. Allo Stato, peraltro, rimane la possibilità di individuare, con legge, specifici patrimoni boschivi, ai quali debbano essere comunque applicati i vincoli previsti dalla legislazione regionale.

Conseguentemente al completamento del trasferimento delle funzioni in materia di montagna e foreste, si propone la soppressione dell'ASFD e si è posto il problema del corpo forestale dello Stato, più avanti.

5. *Caccia e pesca*

In queste materie, le strutture e le funzioni che ancora residuano al centro sono piuttosto limitate: il problema del completamento del trasferimento assume di conseguenza una portata collegata all'eventuale varo della nuova legislazione di cornice (già in fase avanzata di elaborazione). Le due tematiche, pur nel loro diverso rilievo, si presentano, peraltro, strettamente complementari e vanno naturalmente affrontate in una prospettiva unitaria. Per esempio, per quanto riguarda la caccia, considerata l'incidenza dell'attività venatoria in molteplici campi (agricoltura, turismo, commercio, ecc.), la prospettiva più corretta risulta, oggi, quella della protezione faunistica e della difesa dell'equilibrio ecologico, tenendo conto peraltro anche delle esigenze della produzione agraria.

Per quanto concerne il completamento del trasferimento, si è assunto l'orientamento di rettificare la riserva contenuta nella p.n. I lett. *o*) del D.P.R. n. 11, per quanto concerne la riserva di competenza degli organi statali al rilascio della licenza di porto d'armi per uso di caccia, la rettifica è avvenuta nel senso di distinguere all'interno dell'unico documento previsto dalla legislazione in vigore due diverse autorizzazioni: la licenza di porto d'armi (da riservare all'autorità statale) e la licenza di caccia (da trasferire alla competenza regionale).

Si è inoltre abbandonata la riserva statale relativa alle competenze in tema di attività di sperimentazione e ricerca sulla caccia.

Analogo indirizzo si è adottato in merito alla ricerca e alla sperimen-

tazione in materia di pesca nelle acque interne. Per quanto riguarda la pesca, inoltre, si è reso meno condizionato il potere regionale di rilascio delle concessioni di piscicoltura sulle acque del demanio statale, prevedendo il parere del competente organo statale.

6. *Finanziamento*

La realizzazione di una nuova politica agricola in vista della quale si ritiene essenziale una ridefinizione delle attribuzioni regionali in materia viene di solito legata alla condizione che alle regioni siano « attribuiti i fondi relativi a tutte le funzioni indicate, senza destinazione settoriale ». Ciò comporta la soppressione dei fondi di rotazione.

Così determinato, il tema investe in particolare l'art. 6 del D.P.R. 15 gennaio 1972 n. 11, il quale espressamente demanda (2° comma) al ministro per l'agricoltura e le foreste il compito di provvedere annualmente al riparto tra le varie regioni delle disponibilità finanziarie dei fondi di cui « alla legge 27 ottobre 1966, n. 910 ». Si tratta, come è noto, del fondo di rotazione per il credito agrario di miglioramento, del fondo di rotazione per lo sviluppo della proprietà coltivatrice, del fondo per lo sviluppo della meccanizzazione agricola, di quello di rotazione per lo sviluppo della zootecnìa ed infine del fondo forestale nazionale.

In parte queste previsioni sono già state corrette dalle recenti leggi 7 agosto 1973 n. 512 e 18 aprile 1971 n. 118, in base alle quali per « interventi nel settore agricolo delle regioni » e per « provvedimenti urgenti per la zootecnìa » è stato disposto l'incremento del fondo di finanziamento dei programmi regionali di sviluppo di cui alla legge 10 maggio 1970 n. 231. Va tuttavia ricordato che proprio la legge 7 agosto 1973 n. 512 ha destinato speciali stanziamenti all'incremento dei fondi di rotazione già citati per la meccanizzazione e per la zootecnìa. D'altra parte il ricorso all'art. 9 della c.d. legge finanziaria regionale non sempre è rivolto a garantire alle Regioni una piena disponibilità e libertà di scelte all'interno della materia dell'agricoltura, quanto all'utilizzazione dei ricordati finanziamenti. Ad esempio, quelli previsti per adempimenti nel settore (sub-materia) della zootecnìa non erano (e non sono) evidentemente suscettibili di altra e diversa destinazione, ma risultano inoltre ripartiti (art. 5 L. 18 aprile 1971 n. 118) fra interventi per prezzi di allevamento, provvidenze per la concessione di concorsi negli interessi su prestiti di esercizio ed ammodernamento ed erogazioni di contributi nelle spese di gestione.

Le considerazioni testè accennate consigliano di porre con particolare cautela il tema del finanziamento regionale in agricoltura. Il trasferimento delle disponibilità dei fondi attualmente in atto a quello dell'art. 9 della legge 16 maggio 1970 n. 281 deve implicare un effettivo e definitivo accantonamento del sistema di finanziamento regionale per destinazione vincolata. È ben noto del resto che il funzionamento del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo si è evoluto progressivamente riducendo ogni possibile connessione ad organici disegni programmatori.

Il problema non può dunque trovare soluzione se non nel contesto di una revisione dei meccanismi di programmazione, che, rivalutando il ruolo di indirizzo e coordinamento degli organi dello Stato, lasci alle regioni quella libertà di movimento cui hanno diritto per Costituzione. Il tema del finanziamento rinvia così ad una problematica di più ampio respiro, quella dell'articolazione in uno Stato ad autonomie regionali dei compiti di pianificazione.

7. *Credito agrario*

Il campo delle competenze regionali in materia di *credito agrario* può utilmente essere ridefinito, anche prendendo come riferimento quanto già generalmente attribuito alle Regioni alla lettera *m*) dell'art. 1 del decreto delegato n. 11, ossia: gli interventi per agevolare l'accesso al credito agrario; i rapporti, ai fini dell'attività di incentivazione creditizia, con gli istituti di credito.

L'incentivazione del credito agrario mediante il concorso nel pagamento degli interessi pone il delicato problema della fissazione (prezzo politico) dei tassi (dei « limiti massimi dei tassi praticabili ») che è lasciata alla competenza degli organi statali dalla lettera *i*) dell'art. 4 del decreto n. 11.

La Corte costituzionale ha peraltro stabilito (sentenze n. 208 e 221 del 1975) che tale competenza riguarda i soli tassi globali o tassi di riferimento e non già i tassi agevolati a carico dei beneficiari che, come « forme tecniche di finanziamento » rappresentano uno strumento di incentivazione di attività economiche in ordine al quale « non potrebbe disconoscersi per competenza regionale ».

Non si interferisce dunque nella competenza statale in materia creditizia se, da parte della regione, si interviene con concorsi nel pagamento degli interessi applicati sui tassi attivi praticati dagli istituti di credito quando il livello di questi tassi risulta dal libero accordo (prezzo di mercato) tra la regione e gli istituti di credito ovvero è determinato con decreto ministeriale, secondo quanto prevedono le leggi in vigore.

Sempre in tema di tassi, alla regione compete la scelta del meccanismo di agevolazione, fra:

— il contributo in misura variabile che compensa un tasso di interesse fisso a carico dell'agricoltore;

— il contributo applicato in misura fissa con la eventuale determinazione di un tasso di interesse « minimo » a carico del beneficiario.

Resta ovviamente ferma la competenza del legislatore statale a fissare princìpi in materia, e dunque anche limiti massimi agli incentivi e alle agevolazioni previsti dalle leggi regionali.

La regione dovrebbe poi vedersi definitivamente assegnato il compito di determinare i criteri applicativi di tutti i provvedimenti di agevolazione creditizia, anche se già finanziati in tutto o in parte con fondi statali o comunitari e di esercitare le relative funzioni amministrative ivi compresa l'assegnazione dei fondi agli istituti di credito e i controlli sulla designazione dei crediti erogati.

Solo in questo modo si consente alla regione l'utilizzo dello strumento creditizio ai fini del perseguimento degli obiettivi concreti della politica agraria da essa individuati a livello locale (attraverso i piani di zona).

A questo proposito, il quadro dei rapporti consentiti alle regioni con gli istituti di credito deve essere completato mediante l'inserimento, negli organi di amministrazione di questi istituti, di rappresentanti regionali con la funzione di garantire l'aderenza delle singole decisioni di finanziamento alle scelte di politica della regione. Si propone quindi, di prevedere l'immissione nei consigli di amministrazione e nei comitati di credito degli istituti di cui agli artt. 14 e 18 della legge 5 luglio 1928 n. 1760 di rappresentanti regionali con voto deliberativo.

8. *Aspetti organizzativi: l'amministrazione centrale*

Le funzioni residue dello Stato, dopo il trasferimento, possono individuarsi nel modo seguente. Un complesso di compiti relativi all'alimentazione e alla tutela economica dei prodotti agricoli e alla amministrazione degli interventi sul mercato che rimarrebbe per gran parte integro. Un complesso di compiti di indirizzo, coordinamento e controllo relativo a tutte le materie trasferite e non trasferite alle regioni. Una terza fascia di compiti concernente gli affari internazionali e segnatamente i rapporti con la CEE e altri organismi internazionali (FAO ecc.).

Le linee di riforma possono dunque individuarsi in relazione alle modalità di svolgimento delle tre aree di compiti sopra individuati. Nell'area degli affari interni si hanno compiti di amministrazione attiva nel campo dell'alimentazione, della tutela economica dei prodotti agricoli e degli interventi sul mercato, altrimenti compiti di programmazione, indirizzo e coordinamento. Questi compiti, differenziati per loro natura, possono essere ripartiti fra due uffici diversi: il primo può eventualmente conservare una struttura di *line*, il secondo può agevolmente assumere la struttura di *staff*, dovendo esclusivamente elaborare atti di partecipazione all'esercizio dell'indirizzo politico del Parlamento o del Governo.

Lo stesso ufficio potrebbe occuparsi dell'area di compiti relativi agli affari internazionali con funzioni di rappresentanza e partecipazione agli organismi comunitari che si occupano degli affari agricoli. In questo ufficio deve essere previsto il modo di partecipazione regionale all'elaborazione delle politiche italiane in sede comunitaria e all'attuazione delle direttive in sede interna. I modi della partecipazione sono, in generale, i soliti: cioè o procedimentali oppure organizzatori o una formula mista che combini entrambe le caratteristiche. Per esempio: istituzione di una consulta regionale presso il governo che esprime parere obbligatorio sulle materie di interesse regionale in materia di indirizzo e coordinamento, in materia di preparazione di direttive, proposte di direttive ecc. (questo punto viene ripreso nel cap. VI). Oppure costituzione di uffici misti, con rappresentanza di interessi regionali: per es. mediante l'eliminazione dell'ufficio a direzione monocratica e sostituzione con ufficio a direzione collegiale, con la partecipazione di funzionari di designazione regionale. È questa, certamente, una soluzione organizzativa particolarmente raccomandabile per uffici che esercitano compiti di indirizzo e coordinamento; ma è da dimostrare la sua attitudine funzionale in quelli di amministrazione attiva. A giudizio della commissione, la stessa struttura potrebbe essere vantaggiosamente adottata per la Direzione generale per l'alimentazione e gli interventi sul mercato; essa appare comunque assolutamente preferibile per l'ufficio generale per i rapporti con la CEE e per l'indirizzo e coordinamento.

Non appare corretto, dal punto di vista organizzativo, costituire un ufficio di programmazione ad hoc dell'attività fuori delle sedi in cui l'attività si svolge. Gli uffici operativi avranno sezioni di programmazione per gli affari internazionali, per gli affari di indirizzo e coordinamento e per gli interventi sul mercato. Il coordinamento può verificarsi mediante un meccanismo procedimentale quale la conferenza dei servizi, cui è devoluto tecnicamente il compito di programmazione.

Restano fuori da questo quadro un ufficio per l'amministrazione del personale ed un ufficio legale necessario per l'eventuale formulazione di parere su disegni di legge o di direttiva e per la trattazione di ricorsi amministrativi e altre questioni giuridiche.

9. *Aspetti organizzativi: Azienda di Stato per le foreste demaniali. Corpo forestale dello Stato. Enti operanti nell'agricoltura*

Il trasferimento organico delle funzioni amministrative dello Stato in materia di agricoltura comporta altresì la devoluzione alle regioni delle funzioni esercitate fino ad oggi da molti enti di varia natura nel campo suddetto.

In primo luogo l'azienda di Stato per le foreste demaniali. Poiché attualmente l'azienda suddetta amministra e gestisce il residuo patrimonio forestale dello Stato, l'integrale trasferimento di quest'ultimo alle regioni elimina ogni ulteriore ragione di vita dell'azienda medesima. Le regioni, poi, potranno, eventualmente, costituire proprie aziende per le foreste, oppure adottare altre forme di strutture tecniche idonee alla gestione del patrimonio in questione. Su questa via del resto si sono già messe alcune regioni, sia a statuto speciale che a statuto ordinario.

Per le stesse ragioni, il trasferimento del patrimonio forestale potrebbe comportare il trasferimento del personale del corpo forestale salva rimanendo, beninteso, la regola che permette l'opzione per permanere in corpi dello Stato. Le regioni potrebbero ricostruire su basi regionali dei corpi forestali cui affidare compiti amministrativi in senso proprio, da non confondere con i compiti di polizia di sicurezza e di polizia giudiziaria. È perciò fatto divieto di riorganizzare corpi forestali con ordinamento e struttura militari. I compiti di natura tecnico forestale o agricola affidati dalla legge attualmente al corpo forestale dello Stato verranno svolti dagli organismi cui le regioni riterranno di affidare i compiti di gestione del patrimonio forestale della soppressa Azienda di Stato per le foreste demaniali, come quelli che meglio si potranno prestare all'esercizio di compiti tecnici o economico-agricoli.

Si farebbe quindi salvo il trasferimento economico di cui sia in godimento attualmente il personale del corpo forestale dello Stato, ivi comprese le indennità percepite per lo svolgimento delle funzioni di polizia di sicurezza e giudiziaria.

Si pone qui il problema delle funzioni di polizia di sicurezza e giudiziaria, in ordine al quale si può pensare di istituire appositi reparti, negli esistenti corpi di polizia statali.

Il trasferimento alle regioni dei compiti dello Stato in materia di bonifica, di ricomposizione fondiaria, assistenza alle imprese in materia di opere di trasformazione fondiaria e le altre trasferite, al fine di realizzare il riaccorpamento delle funzioni medesime per settori organici, secondo le disposizioni della legge di delega, comporta altresì il trasferimento delle funzioni di alcuni enti variamente operanti in materie concernenti l'agricoltura. Tra questi, in primo luogo, gli enti di sviluppo. Per quelli interregionali è stata anche prevista la soppressione, per consentire l'esercizio dell'autonomia organizzativa regionale.

S'intende che le regioni possono conservare gli enti, nella loro attuale struttura. Per gli enti interregionali, le regioni possono sia gestirli in comune, sia scinderli ed organizzarli nuovamente. Possono, altresì, organizzarne gli uffici in modi diversi.

Ciò vale, ovviamente, anche per i consorzi di bonifica.

Sia nel caso degli enti di sviluppo che in quello degli altri enti soppressi il trasferimento delle funzioni segue l'iter logico della devoluzione alle regioni delle funzioni dello Stato, il riconoscimento che analoghe o

identiche funzioni sono svolte in via complementare, aggiuntiva o sostitutiva da altri enti pubblici, variamente collegati con lo Stato, la devoluzione di queste stesse funzioni alle regioni. Infine, la soppressione degli enti attributari di queste ultime, avverrà nei modi previsti dalla legge n. 70 del 1975 (Parastato).

Alle regioni è attribuita facoltà di riorganizzare le funzioni così trasferite e disarticolate in molteplici centri organizzati, nel modo che le stesse regioni riterranno più opportuno.

Le p. n. XXXI e ss. contengono norme di trasferimento di funzioni, beni e personale, nelle materie sopra indicate. Tra questi: l'ente nazionale serico, l'ente nazionale risi, l'opera nazionale combattenti, l'ente per le Tre Venezie, il consorzio nazionale produttori canapa, l'ente per la cellulosa, la federcaccia e l'ente produttori selvaggina, l'ente di assistenza agli utenti di motori agricoli.

In altri casi, infine, si è preferito conservare gli organismi esistenti ponendoli tuttavia alle dipendenze delle Regioni. È questo il caso ad esempio degli istituti di sperimentazione agraria e degli osservatori fitopatologici.

Quali criteri del trasferimento del personale e dei beni del patrimonio alle regioni si è fatto riferimento per l'uno al luogo dell'effettivo svolgimento del servizio e, rispettivamente per l'altro, all'ubicazione.

PROPOSIZIONI NORMATIVE

I. Ferme restando le funzioni amministrative in materia di agricoltura e foreste, già trasferite alle regioni ai sensi del D.P.R. 15 gennaio 1975, n. 11, sono trasferite alle Regioni le funzioni concernenti:

a) la propaganda per la cooperazione agricola, la formazione e l'informazione socioeconomica in agricoltura, la qualificazione professionale degli operatori agricoli e l'assistenza aziendale e interaziendale nel settore agricolo e forestale;

b) la ricomposizione e il riordinamento fondiario, il miglioramento fondiario, la formazione della piccola proprietà contadina, l'ammodernamento delle strutture aziendali, la coltivazione dei terreni incolti, nonché le residue funzioni riguardanti la riforma fondiaria;

c) gli interventi di incentivazione e sostegno della cooperazione e delle strutture associative per la coltivazione, la lavorazione e il commercio dei prodotti agricoli;

d) ogni altro intervento sulle strutture agricole, anche, in attuazione di direttive e regolamenti comunitari, ivi compresa l'erogazione di incentivi e contributi.

II. I consorzi di bonifica e di bonifica montana sono trasferiti alle regioni, le quali, con proprie leggi, potranno modificarli o altrimenti disciplinare l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni. Quando si tratti di consorzi che operino in più regioni, si provvederà in base ad intese fra le regioni interessate, a norma dell'art. 1, secondo comma, della legge 22 luglio 1975, n. 382.

Le funzioni esercitate dallo Stato sui consorzi interregionali di bonifica

e bonifica montana, sono attribuite alle regioni interessate che lo svolgeranno sulla base di intese tra di loro.

La classificazione, declassificazione e ripartizione di territori in consorzi di bonifica o di bonifica montana e la determinazione di bacini montani e zone depresse che ricadano nel territorio di due o più regioni, spetta alle regioni interessate, che vi provvedono sulla base di intese tra di loro.

Spetta altresì alle regioni interessate, che vi provvedono sulla base di intese tra di loro, l'approvazione dei piani generali di bonifica e dei programmi di sistemazione dei bacini montani e delle zone depresse che ricadano nel territorio di due o più regioni. Ove lo ritengano necessario, le regioni possono costituire un ufficio comune. A tal fine, ciascuna regione determina, conformemente alle intese intervenute e a norma del proprio statuto, le funzioni, l'organizzazione, le norme di funzionamento dell'ufficio, nonché le modalità del concorso della regione nel finanziamento dell'ufficio e nella attribuzione al medesimo del personale necessario.

III. Sono trasferite alle regioni le funzioni svolte dallo Stato o da altri enti pubblici in materia e concernenti la costruzione e la gestione di impianti per la raccolta, la conservazione, la lavorazione, la trasformazione e la vendita di prodotti agricoli e zootecnici, nonché per l'allevamento del bestiame.

Quando tali impianti interessino più regioni, queste possono costituire gestioni comuni con il procedimento di cui alla precedente p.n. II.

Gli enti e gli organismi preposti alla gestione degli impianti di cui ai commi precedenti, possono, sulla base di direttive della regione, stipulare intese con società a prevalente capitale pubblico e con enti pubblici locali, al fine di assicurare una maggiore efficienza dei processi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. A tale scopo, il CIPE determina, sentita la commissione interregionale di cui all'art. 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281, le opportune direttive per gli enti di gestione delle partecipazioni statali.

IV. In sede di programmazione nazionale della produzione e per le esigenze degli interventi sui mercati, sono determinati gli ordinamenti culturali, gli indirizzi zooeconomici da favorire e i livelli massimi di incentivazione, compatibili con i regolamenti e le direttive comunitarie, nonché il coordinamento finanziario degli interventi regionali con quelli nazionali attinenti ai mercati.

Le regioni coordinano l'incentivazione della produzione agricola e zootecnica con gli interventi di cui agli articoli precedenti.

V. Le funzioni esercitate dalle camere di commercio, industria e agricoltura a norma del capo III del R.D. 20 settembre 1934, n. 2011, e delle successive disposizioni di integrazione e modificazione, nelle materie attribuite o delegate alle regioni a norma del DPR 15 gennaio 1972 n. 11 e del presente decreto, sono, rispettivamente, trasferite o delegate alle regioni.

VI. In conformità alle norme generali stabilite dalle leggi dello Stato, le regioni esercitano le attribuzioni relative alla tenuta dei registri di varietà e dei libri genealogici.

VII. Sono trasferite alle regioni le funzioni attualmente di competenza degli organi dello Stato concernenti il demanio armentizio. I provvedimenti che attengono al territorio di più regioni saranno adottati, previa intesa tra di loro, dalle regioni interessate.

VIII. Sono trasferite alle regioni le funzioni concernenti la sistemazione idrogeologica e la conservazione del suolo, le opere per la difesa delle coste nonché le funzioni relative alla determinazione dei vincoli di cui al R.D. 30 dicmbre 1923, n. 3267.

Per la realizzazione e la gestione di opere di sistemazione idrogeologica e di difesa del suolo che per loro natura interessino il territorio di due o più regioni, queste provvedono mediante intesa. Si applicano le disposizioni di cui alla p.n. II.

IX. Sono trasferite alle regioni le funzioni amministrative concernenti gli interventi per la protezione della natura.

Sono parimenti trasferite alle regioni le funzioni concernenti le riserve e i parchi naturali, anche nazionali, ivi comprese quelle esercitate dagli enti autonomi esistenti.

Gli enti parco cessano di esistere a partire dall'entrata in vigore della legge regionale che disciplina la materia; quando si tratti di enti che operino in più regioni, tale legge è emanata previa intesa tra le Regioni interessate.

Con legge, lo Stato determina i princìpi fondamentali per la disciplina legislativa da parte delle regioni del regime giuridico dei beni ricompresi nei parchi e nelle riserve naturali nonché per la gestione e organizzazione dei parchi e delle riserve naturali stesse.

Fino all'entrata in vigore della legge regionale di cui al comma precedente restano fermi i vincoli sui territori compresi nei parchi e nelle riserve naturali, in atto al momento dell'entrata in vigore del presente decreto.

Con legge, lo Stato può individuare territori da sottoporre a tutela mediante la istituzione, da parte delle Regioni, di parchi o riserve naturali. Nel caso in cui tali territori interessino due o più regioni, si applicano le disposizioni sulle forme di collaborazione interregionale di cui alle p.n. I e II del presente decreto. Le medesime forme di collaborazione tra regioni saranno attuate per la gestione dei parchi nazionali trasferiti alle regioni ai sensi del secondo comma del presente articolo, quando i relativi territori interessino due o più regioni.

X. Sono trasferite alle regioni tutte le funzioni esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici, comprese le camere di commercio concernenti i territori montani, le foreste, la proprietà forestale privata, i rimboschimenti e le proprietà silvo-pastorali degli enti locali, ivi compresi i poteri di determinazione di vincoli e gli interventi sui terreni sottoposti a vincoli.

La gestione dei beni forestali può essere affidata dalle regioni ad aziende interregionali costituite a norma delle disposizioni di cui alla p.n. II del presente decreto.

Con legge, lo Stato può individuare patrimoni boschivi ai quali si applichino comunque i vincoli previsti dalla legislazione regionale sulle foreste.

Le regioni formano programmi per la gestione dei patrimoni silvo-pastorali dei comuni e di altri enti. Tali programmi dovranno essere coordinati con gli interventi previsti dalla legge 3 dicembre 1971, n. 1102, e dalle relative leggi regionali di attuazione.

XI. Sono trasferite alle regioni le funzioni di cui alla legge 22 maggio 1973 n. 269, concernente la disciplina della produzione e del commercio di sementi e di piante di rimboschimento.

Restano ferme le disposizioni di cui al capo V di detta legge. Le regioni sono tenute a istituire il libro dei boschi da seme di cui all'art. 14 della predetta legge, secondo le modalità che saranno stabilite dal Consiglio dei Ministri, sentita la Commissione di cui all'art. 16.

Restano ferme le disposizioni di cui agli articoli 27 e 28 della legge anzidetta.

XII. Sono trasferite alle regioni le funzioni di cui alla legge 1° marzo 1975 n. 47, contenente norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi.

I piani di cui all'art. 1 della legge predetta vengono predisposti dalle regioni anche sulla base di intese interregionali.

Le regioni provvedono altresì a costituire servizi antincendi boschivi.

Restano ferme le competenze dello Stato in ordine alla formazione della carta forestale d'Italia e la determinazione delle opere e dei mezzi per la prevenzione ed estinzione degli incendi.

XIII. Sono trasferite alle regioni le funzioni concernenti: gli interventi di protezione faunistica, ivi compresa la disciplina delle aziende di produzione; la ricerca e la sperimentazione scientifica in materia di caccia; il rilascio della licenza di caccia, ferma la competenza degli organi statali per il rilascio della licenza di porto d'armi; la ricerca e la sperimentazione afferenti alla piscicoltura.

Le concessioni a scopo di piscicoltura ove riguardino acque del demanio dello Stato, vengono rilasciate dalle regioni previo parere del competente organo statale.

XIV. I fondi nazionali di rotazione di cui alla legge 27 ottobre 1971, n. 1208, alla legge 26 maggio 1965, n. 590, e 13 agosto 1971, n. 817, e agli artt. 2, 13 e 32 della legge 27 ottobre 1966, n. 910, sono soppressi.

Le disponibilità finanziarie su detti fondi effettivamente risultanti al momento dell'entrata in vigore del presente decreto sono versate nel fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo di cui all'art. 9 della legge 6 maggio 1970, n. 281. Alla loro ripartizione tra le regioni, ivi comprese le regioni a statuto speciale, si provvede in conformità a quanto disposto dal secondo comma dello stesso articolo.

Sono altresì versate al fondo predetto annualmente e fino all'esaurimento, le disponibilità che si costituiranno per effetto dei rientri, in capitali e in interessi, dei prestiti e dei mutui erogati entro la data dell'entrata in vigore del presente decreto con mezzi tratti dai fondi predetti.

XV. È trasferito alle regioni la competenza in ordine agli interventi per agevolare l'accesso al credito agrario.

Per gli interventi consistenti in un concorso regionale nel pagamento degli interessi, le regioni applicano tale concorso nei confronti dei tassi di interesse, comprensivi delle aliquote accessorie, praticati dagli istituti di credito e determinati periodicamente dai competenti organi statali nella loro misura massima complessiva. Sono altresì trasferite alle regioni le funzioni concernenti:

a) l'assegnazione agli istituti di credito dei fondi destinati all'agevolazione del credito agrario, anche se relativi a provvedimenti di incentivazione definiti in sede statale o comunitaria;

b) la disciplina dei rapporti con gli istituti di credito in materia di

valutazione sull'ammissibilità delle richieste di finanziamento, nonché di controlli sulla destinazione dei crediti erogati.

XVI. Sono trasferite alle regioni le funzioni attribuite al ministero dell'agricoltura e foreste in materia di credito agrario dalla legge 5 luglio 1928 n. 1760 dal relativo regolamento di esecuzione e dalle successive norme di integrazione e modificazione.

Alla nomina o designazione di rappresentanti o esperti negli organi deliberativi e consultivi degli istituti e delle sezioni di credito speciale a carattere regionale, interregionale o nazionale, provvedono le regioni d'intesa tra di loro. Qualora il ministero dell'agricoltura e foreste o la regione interessata non siano partecipanti all'istituto o sezione, il ministro del tesoro provvederà entro un anno dall'entrata in vigore del presente decreto alle modifiche statutarie occorrenti ad assicurare la partecipazione della regione interessata.

XVII. Ad eccezione delle funzioni trasferite alle regioni dal presente decreto, sono delegate alle regioni le funzioni relative agli interventi sui mercati e all'alimentazione, allorché, per la natura degli interventi, esse debbano esplicarsi mediante uffici od organi locali.

Sono delegati alle regioni gli interventi per far fronte a capacità naturali e avversità atmosferiche.

XVIII. Sono trasferite alle regioni le funzioni esercitate dallo Stato nei confronti di associazioni e consorzi, anche di natura privata, attinenti alla produzione agraria e zootecnica, ivi comprese quelle di controllo, vigilanza e tutela.

Restano salve le competenze dello Stato sugli organismi centrali di tali associazioni e consorzi.

XIX. Sono trasferite alle regioni a statuto ordinario le funzioni degli enti regionali e interregionali di cui ai decreti legislativi emanati con DD.PP.RR. 23 luglio 1962, n. 948, e 14 febbraio 1966, n. 901, e alla legge 14 luglio 1965, n. 901.

Il trasferimento comprende le funzioni concernenti:

a) la realizzazione di opere di bonifica;

b) la formazione, adozione e approvazione dei piani di valorizzazione agraria;

c) il riordinamento fondiario;

d) l'assistenza tecnica, economica e sociale anche con riferimento alle attività previste dall'art. 1 del D.P.R. 23 giugno 1962, n. 948, ed all'art. 3 della legge 14 luglio 1965, n. 901;

e) la riforma agraria;

f) lo sviluppo, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli;

g) ogni altra attività prevista dalle leggi e decreti di cui al primo comma del presente articolo, o attribuita agli enti di sviluppo dalle leggi istitutive e loro modificazioni o dalle leggi speciali.

XX. Le funzioni per gli enti di sviluppo operanti in più regioni sono trasferite alle regioni nel cui territorio gli enti medesimi svolgevano le proprie attività.

Alla devoluzione del personale e del patrimonio nonché dei debiti e dei crediti si provvederà con decreto del Presidente della Repubblica, su pro-

posta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa intesa con le regioni interessate.

XXI. Il trasferimento di cui all'art. 2 del D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, comprende anche le funzioni svolte da organi collegiali centrali dello Stato.

XXII. L'azienda di Stato per le foreste demaniali è soppressa.

Le attività, il personale, i crediti, i debiti e i beni, ivi compresi quelli oggetto di riserve naturali, della soppressa azienda sono trasferiti alle regioni a statuto ordinario in ragione della loro ubicazione sul territorio regionale e, rispettivamente, con riferimento alla residenza dei debitori e creditori dell'azienda medesima.

I beni ancora in gestione dell'azienda di Stato per le foreste demaniali alla data di entrata in vigore del presente decreto, quale che sia la loro natura e destinazione in atto e ivi compresi le aziende agrarie pilota e i boschi da seme, sono trasferiti alle regioni.

Sono parimenti trasferiti alle regioni i rapporti giuridici relativi a beni in corso di acquisizione da parte dell'ASFD al momento dell'entrata in vigore del presente decreto.

Restano ferme fino all'entrata in vigore della legge regionale di cui all'art. 9 del presente decreto, le destinazioni a riserva naturale date dall'azienda di Stato ai beni forestali di cui ai precedenti comma.

Per gli altri beni in gestione dell'azienda, si provvederà sulla base di intese tra le regioni interessate e gli enti proprietari.

XXIII. Il corpo forestale dello Stato è soppresso.

Le sue attribuzioni, sono trasferite alle regioni. È trasferito alle regioni il personale dei ruoli tecnico-superiore forestale, carriera direttiva ad esaurimento, carriera, direttiva, del ruolo dei geometri del personale forestale, del ruolo dei servizi contabili del personale forestale, della carriera esecutiva del personale forestale nonché del ruolo degli operai e del ruolo dei sottufficiali, guardie scelte e guardie del CFS.

All'atto del trasferimento del personale di cui al comma precedente cessa l'organizzazione militare del ruolo dei sottufficiali, guardie scelte e guardie del corpo forestale dello Stato. Con decreto del ministro dell'agricoltura e foreste di concerto con quello per l'interno sono stabilite le modalità per la consegna delle armi e di quant'altro inerente all'organizzazione militare del ruolo di cui sopra.

Corrispondentemente al trasferimento del personale di cui ai comma precedenti sono soppressi i ruoli della carriera direttiva e della carriera direttiva ad esaurimento del personale tecnico superiore forestale, dei geometri, del personale di servizi contabili, del personale esecutivo, degli operai, dei sottufficiali, guardie scelte e guardie del personale forestale. I posti di ruolo della carriera dirigenziale del ruolo tecnico superiore forestale confluiscono nel ruolo unico di cui all'articolo 7 della legge 22 luglio 1975, n. 382.

XXIV. Le regioni possono costituire corpi forestali regionali con funzioni amministrative. Ai predetti corpi forestali non potranno essere affidati compiti diversi dalla sorveglianza delle foreste, sulla pesca nelle acque interne e sulla caccia.

I corpi forestali regionali non potranno avere ordinamento e struttura militare.

XXV. I compiti di natura tecnico-forestale o agricola attribuiti al corpo

forestale dello Stato e trasferiti alle regioni saranno svolti dagli organismi amministrativi regionali cui siano devoluti dalle regioni medesime i compiti già spettanti all'azienda di Stato per le foreste demaniali.

XXVI. Le attrezzature di carattere unitario del corpo forestale dello Stato, potranno formare oggetto di gestione comune oppure essere attribuite in gestione alle regioni nei cui territori esse siano ubicate, fermo restando il diritto d'accesso e d'uso da parte del personale di altre regioni, con obbligo di concorso alle spese di gestione.

XXVII. Fermo restando quanto disposto dalle precedenti p. n. XXIII e XXIV il personale e i beni del corpo forestale sono trasferiti alle regioni a statuto ordinario facendo riferimento ai criteri dell'effettivo servizio del personale e della ubicazione dei beni. Al personale è riconosciuto il diritto di opzione.

È fatto salvo il trattamento economico spettante attualmente ai dipendenti del corpo forestale dello Stato, ivi compresa l'indennità per le funzioni di polizia.

XXVIII. I servizi centrali del ministero dell'agricoltura e foreste sono ripartiti nel modo seguente:

1) Divisione del personale;

2) Direzione Generale della tutela economica dei prodotti agricoli degli interventi sul mercato e dell'alimentazione;

3) Ufficio Generale per i rapporti con la CEE e gli organismi internazionali e per l'indirizzo e il coordinamento delle funzioni trasferite alle regioni a statuto ordinario e a statuto speciale.

Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del ministero dell'agricoltura e foreste, sono ripartite tra i servizi di cui al comma precedente le funzioni che residuano allo Stato. È fatto divieto di attribuire alla divisione del personale funzioni diverse da quelle concernenti l'amministrazione dei dipendenti del ministero.

XXIX. All'Ufficio generale di cui alle pre. nor. precedenti è preposto un collegio di 5 membri, nominati con decreto del ministro dell'agricoltura e delle foreste, di cui tre su designazione delle regioni a statuto ordinario e speciale; le regioni designanti sono determinate secondo criteri di rotazione, mediante sorteggio. Il collegio dura in carica 5 anni. I membri di designazione ministeriale possono durare in carica a tempo indeterminato. Ad uno di essi spetta la presidenza del collegio direttoriale.

Al collegio direttoriale si applicano le leggi vigenti relative alla attribuzione e disciplina delle funzioni dei dirigenti generali dello Stato.

I requisiti soggettivi per la designazione a membro del collegio direttoriale sono gli stessi richiesti dalla legge per i dirigenti generali dello Stato.

Il collegio direttoriale è collegio permanente.

Si applica ai membri di designazione regionale la disciplina vigente in ordine all'obbligo di residenza dei funzionari dello Stato. Se dipendenti delle regioni, essi debbono essere messi in congedo senza assegni per la durata dell'incarico e vengono reintegrati nella qualifica e nel parametro di stipendio in godimento dalla data della loro cessazione nell'ufficio ministeriale. Il trattamento economico è equiparato a quello di dirigente generale. Per la validità delle deliberazioni del collegio direttoriale è necessaria la presenza di almeno tre membri. Le deliberazioni sono adottate a maggioranza semplice.

XXX. Sono trasferiti alle regioni nel cui territorio hanno sede i residui uffici periferici ed organismi decentrati del ministero dell'agricoltura e foreste.

In particolare sono trasferiti gli ispettorati compartimentali e provinciali dell'alimentazione e le stazioni forestali e le amministrazioni delle foreste dell'azienda di Stato per le foreste demaniali.

XXXI. Le funzioni di promozione della bachicoltura, di tutela igienica-sanitaria della produzione serica e di formazione e assistenza tecnica a favore degli imprenditori esercitate dall'Ente nazionale serico sono trasferite alle regioni. Sono altresì attribuite alle regioni le funzioni di controllo amministrativo sull'allevamento dei bachi da seta al fine di garantire la conformità dei prodotti relativi alle condizioni disposte dalla normativa comunitaria al fine della concessione dei relativi aiuti.

XXXII. Sono trasferite alle regioni le funzioni concernenti il miglioramento della produzione risicola attribuibile all'Ente nazionale risi.

XXXIII. Sono trasferite alle regioni le funzioni relative alla trasformazione e miglioramento fondiario, all'incremento della piccola e media proprietà, all'assistenza finanziaria, agli interventi sull'industria agricola, alla propaganda agraria, alla bonifica e all'assegnazione delle terre, attribuibile all'Opera Nazionale Combattenti.

Il patrimonio dell'Opera è trasferito alle regioni facendo riferimento al criterio dell'ubicazione dei beni.

In particolare, sono trasferiti alla regione Toscana i terreni, le attrezzature e i beni dell'azienda agraria Alberise e alla regione Campania la tenuta boschiva di Astroni, unitamente ai beni e alle attrezzature che vi insistono. La regione Toscana e la regione Campania delegano la gestione di tali beni agli enti locali per la costituzione di parchi naturali.

Per il personale si provvede ai sensi della successiva p. n. XLVI.

XXXIV. Le funzioni di bonifica, irrigazione e valorizzazione fondiaria nonché quelle di tutela e sistemazione idraulica, di incoraggiamento della cooperazione della trasformazione e della commercializzazione, esercitate dall'Ente per la bonifica, l'irrigazione e la valorizzazione nelle Province di Arezzo, Perugia, Siena e Terni sono trasferite alle regioni nei cui territori l'ente opera.

Il patrimonio dell'ente è trasferito alle regioni interessate, che provvedono d'intesa tra di loro alla ripartizione del medesimo. Per il personale si provvede ai sensi della successiva p. n. XLVI.

XXXV. Le funzioni svolte nel territorio della regione Veneto dall'Ente tre Venezie sono trasferite a detta regione, allorché attengano a materie trasferite dal presente decreto.

Sono, in particolare, trasferite le funzioni di bonifica, trasformazione e riordinamento fondiario, e di assegnazione di terre. Con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio, previa intesa con la regione Veneto, è identificato il patrimonio da scorporare e trasferire alla regione predetta. Per il personale si provvede ai sensi del successivo art. 46.

XXXVI. Sono trasferite alle regioni le funzioni di promozione per il miglioramento e la tutela economica della produzione della canapa. Spetta altresì alle regioni il rilascio della certificazione di produzione per il lino e la canapa al fine di garantire le qualità merceologiche richieste per la concessione degli aiuti comunitari. I patrimoni del Consorzio Nazionale

Produttori Canapa e degli uffici regionali per l'Italia settentrionale (Bologna) e per l'Italia meridionale (Napoli) sono trasferiti alle regioni.

Per il personale si provvede ai sensi della successiva p. n. XLVI.

XXXVII. Sono trasferite alle regioni le funzioni di promozione e di agevolazione della produzione della cellulosa.

Il patrimonio boschivo nonché i beni destinati all'esercizio delle funzioni di cui al precedente comma, dell'Ente cellulosa e carta, sono trasferiti alle regioni, facendo riferimento all'ubicazione dei beni: le regioni delegheranno a comuni, province, comunità montane o a consorzi fra enti locali la gestione di tale patrimonio, anche per la costituzione di parchi naturali di interesse locale.

XXXVIII. Sono trasferite alle regioni le funzioni di disciplina delle attività e dell'organizzazione dei cacciatori, ivi compresi i poteri disciplinari di settore, la tenuta dei registri dei titolari di licenza di caccia e dei vecchi cacciatori, la loro educazione e preparazione tecnica, l'organizzazione di gare, mostre, esposizioni, concorsi ed altre manifestazioni pubbliche.

Sono trasferite inoltre le funzioni che riguardano gli uccellatori e i concessionari di bandite e riserve di caccia.

Alle regioni spetta di promuovere l'incremento del patrimonio faunistico e di reprimere la caccia di frodo.

Le regioni d'intesa tra di loro, concorderanno le modalità di esercizio delle funzioni pubbliche oggi spettanti alla Federazione Caccia ed ai suoi organismi periferici.

Sono altresì trasferite alle regioni le funzioni di potenziamento della produzione della selvaggina e di incremento del patrimonio faunistico, l'assistenza tecnica e la formazione dei produttori, gli studi e i progetti per il ripopolamento faunistico e della diffusione della selvaggina.

Il patrimonio dell'Ente di assistenza tecnico-economica per le riserve e bandite di caccia denominato « Ente Produttori Selvaggina » è trasferito alle regioni. Per il personale si provvede ai sensi della successiva p.n. XLVI.

XXXIX. Sono trasferite alle regioni le funzioni di assistenza tecnica agli utenti di motori agricoli, di formazione e di insegnamento tecnico pratico per gli agricoltori per l'incremento e la diffusione della meccanizzazione agricola, nonché i servizi e i controlli riguardanti il prelevamento e l'uso dei carburanti a prezzi agevolati per l'agricoltura.

Le regioni conferiscono la qualifica di utente di motore agricolo, e provvedono alla disciplina amministrativa del settore. È conferito alle regioni il patrimonio dell'Ente assistenza « Utenti Motori Agricoli » e delle relative sezioni provinciali. Per il personale si provvede ai sensi della successiva p. n. XLVI.

XL. Sono trasferite alle regioni le funzioni di controllo delle produzioni di sementi allo scopo di garantire gli agricoltori sulla purezza della razza, germinabilità, energia germinativa, provenienza, stato fitosanitario, e le funzioni di promozione per la creazione di nuove varietà di sementi elette.

Il patrimonio dell'Ente nazionale delle sementi elette è trasferito alle regioni, e agli istituti di ricerca e sperimentazione agraria. Per il personale, compreso quello operante nelle sezioni periferiche, si provvede ai sensi della successiva p. n. XLVI.

XLI. La funzione di ricerca agraria attinente ai problemi di carattere nazionale spetta allo Stato; spetta alle regioni la sperimentazione agraria

applicata. Gli esistenti istituti di sperimentazione agraria sono soppressi, e i loro stabilimenti, col relativo personale, sono ripartiti fra lo Stato e le regioni, in ragione delle attribuzioni svolte, con decreto del ministro per l'agricoltura di intesa con le regioni interessate.

XLII. Sono trasferite alle regioni le funzioni relative ai consorzi per la difesa contro le malattie e i parassiti delle piante coltivate, costituiti ai sensi degli artt. 10, 15, 16 e 17 della legge 18 giugno 1931, n. 987.

Sono altresì trasferiti alle regioni le funzioni e gli uffici degli osservatori regionali per le malattie delle piante ivi comprese quelle di vigilanza e di certificazione dei prodotti destinati all'esportazione e all'importazione.

Le regioni esercitano tali funzioni nel rispetto degli standard tecnici definiti dallo Stato.

Sono trasferite alle regioni le funzioni di dichiarazione delle zone infette e le altre funzioni di polizia amministrativa fitosanitaria di cui alla legge 18 giugno 1931, n. 987 e successive modifiche, ivi comprese quelle inerenti all'applicazione di normative internazionali o comunitarie per la tutela delle esportazioni e delle importazioni, nonché quelle disposte a tutela della produzione e commercializzazione delle bietole zuccherine dal R.D.L. 8 luglio 1937, n. 1568.

Sono altresì trasferite alle regioni le funzioni del commissariato generale anticoccidico per la lotta contro il malsecco di Catania, e i relativi beni. Per il personale si provvede ai sensi della successiva p. n. XLVI.

XLIII. Sono trasferite alle regioni le funzioni di vigilanza fitosanitaria, ivi comprese quelle di determinazione delle zone infette, attribuite al Commissario speciale per la lotta contro gli insetti della bietola zuccherina.

Sono altresì trasferite alle regioni le funzioni di promozione e di controllo della produzione e del commercio del seme delle bietole zuccherine, ivi compresa la disciplina del marchio di garanzia, le funzioni di tutela fitosanitaria e di vigilanza sulle esportazioni, nonché le funzioni di autorizzazione all'importazione, attribuite dal R.D.L. 8 luglio 1937, n. 1568 e successive modificazioni e integrazioni all'Ente seme bietole zuccherine riconosciuto con R.D. 25 marzo 1937, n. 553.

XLIV. Sono trasferite alle regioni le funzioni di tutela e conservazione del patrimonio ittico nelle acque interne, quelle di studio e propaganda in materia di pesca lacuale e fluviale, nonché quelle relative ai consorzi per la tutela e l'incremento della pesca, anche a carattere interregionale. Per i consorzi e le aree che riguardano il territorio di più regioni si applicano le disposizioni delle p. n. I e II.

XLV. Sono trasferite alle regioni le funzioni relative all'ippicultura per il mantenimento degli stalloni di pregio, per l'ordinamento del servizio di monta e per la gestione dei depositi di cavalli stalloni, nonché gli interventi tecnici per il miglioramento delle produzioni equine e per orientare l'attività stalloniera privata.

Sono trasferiti alle regioni le funzioni e il patrimonio degli istituti di incremento ippico e dei depositi di cavalli stalloni. Per il personale si provvede ai sensi della successiva p. n. XLVI.

XLVI. Sono trasferiti alle regioni i contingenti di personale dei ruoli del ministero dell'agricoltura e foreste di cui alle allegate tabelle A, B.

Il personale trasferito potrà essere comandato, distaccato o trasferito dalle regioni a province, comunità montane, comuni e consorzi tra enti locali, in relazione alla delega ai predetti enti di funzioni regionali.

Al personale trasferito è garantito il rispetto delle condizioni economiche acquisite.

Per il personale degli enti le funzioni dei quali sono trasferite alle regioni dal presente decreto, con decreto del ministro competente, d'intesa con le regioni interessate, si provvede alla individuazione del personale da trasferire alle regioni e di quello da assegnare al ruolo unico di cui alla lett. c) dell'art. 6 della legge 22 luglio 1975, n. 382.

XLVII. Le regioni sono tenute a delegare agli enti locali o ad attribuire ad organismi comprensoriali, costituiti con la partecipazione degli enti locali interessati, oltre alle funzioni per le quali la delega è stata prevista dalle disposizioni del presente titolo, tutte le funzioni attinenti alla pianificazione zonale in agricoltura.

XLVIII. Sono abrogate le disposizioni del D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, che siano in contrasto con le presenti preposizioni e in particolare gli articoli 4 lettera b) e c) e 6.

Sono abrogati gli artt. 6 e 27 della legge 9 maggio 1975, n. 153. Sono altresì abrogati l'art. 11 del D.L. 13 agosto 1975 n. 377, conv. in legge 16 ottobre 1975, n. 493, e le disposizioni del R.D. 29 maggio 1971, n. 489, incompatibili col presente titolo. È abrogata ogni altra norma che non sia compatibile con le disposizioni del presente titolo.

SANITÀ E SERVIZI SOCIALI

1. Lo schema intitolato « sanità e servizi sociali » tratta in modo assolutamente unitario due materie elencate nell'art. 117 della Costituzione separatamente: beneficenza pubblica e assistenza sanitaria ed ospedaliera, desiderando evidenziare con ciò la stretta connessione esistente tra esse e favorire la tendenza in atto, sia presso lo Stato che le regioni, verso interventi pubblici che considerano la persona globalmente, qualunque sia la natura e il tipo di assistenza di cui ha bisogno.

In questa prospettiva entrambe le materie sono state intese nel loro significato moderno, che è poi l'unico compatibile con l'evoluzione in corso per entrambe nell'ambito della stessa legislazione statale.

2. In particolare, applicando alla materia della beneficenza pubblica, il principio e criterio direttivo enunciato dall'art. 1 terzo comma, n. 1, della legge 382, si è ritenuto di dover trasferire alle regioni tutte le funzioni riconducibili all'assistenza sociale, comprendendo in questa espressione ogni forma di assistenza erogata attraverso servizi o mediante prestazioni economiche, con esclusione soltanto delle prestazioni di carattere previdenziale e di quello di carattere generale e continuativo, come la pensione sociale o assegni della stessa natura, che per il loro carattere ordinario e rigido è parso opportuno conservare alla competenza dello Stato, in modo da assicurarne l'erogazione in egual misura per tutti gli aventi diritto sull'intero territorio nazionale.

3. Analogamente, per quanto concerne l'assistenza sanitaria ed ospedaliera, si è ritenuto che la legge 382 richiedesse il netto superamento dei

criteri adottati nel decreto delegato n. 4 del 1972 per il ritaglio delle funzioni da trasferire alle regioni, e in particolare di quello che aveva portato allora a riservare allo Stato tutte le funzioni relative alla profilassi e all'igiene, anche se poi talune di queste sono state affidate ugualmente alle regioni sotto forma di delega. Ha confortato tale scelta, del resto, anche il disegno di legge oggi in discussione nel testo unificato dinnanzi alle Camere per la riforma sanitaria, che fa delle regioni il perno di tutto il servizio sanitario nazionale, nei tre momenti della promozione, del mantenimento e del recupero dello stato di benessere fisico e psichico della popolazione.

4. In considerazione poi dello stato estremamente frammentario delle funzioni da trasferire alle regioni nelle materie in esame, e in vista della necessità irrinunciabile di superare l'attuale organizzazione dell'assistenza governata in gran parte in modo diverso da categoria a categoria, si è rinunciato a formulare elenchi molto dettagliati e analitici delle funzioni da trasferire e si è cercato invece di usare *formule generali*, in grado di essere, più che una definizione delle corrispondenti materie, il loro naturale svolgimento e la loro essenziale aggregazione: senza rinunciare per questo a quei riferimenti anche analitici e puntuali che sono parsi di volta in volta necessari, specie per superare riserve o incertezze sorte a seguito di decreti di trasferimento del 1972.

Utili indicazioni a favore di formule generali di tal fatto erano traibili, del resto, dai progetti di legge attualmente in discussione in Parlamento, sia per la riforma sanitaria che per una legge quadro in materia di assistenza.

5. Una volta accettate le premesse di cui sopra, è parso necessario ed opportuno, anche in considerazione della particolare natura e qualità delle materie su cui si viene ad incidere, operare senz'altro il più frequente possibile, il trasferimento alle regioni delle relative funzioni, facendo invece della delega uno strumento di carattere del tutto residuale. In particolare si è fatto ricorso alla delega delle funzioni, anziché al loro trasferimento solo in quei casi nei quali si è ritenuto necessario assicurare il permanere in capo allo Stato di una potestà normativa unitaria, valida uniformemente su tutto il territorio nazionale, facendo poi in modo che le regioni, per l'appunto attraverso lo strumento della delega, possono gestire talune di queste funzioni, nel rispetto delle norme poste dallo Stato, ma allo stesso tempo in forma collegata a tutte le restanti funzioni loro trasferite.

6. Nell'affrontare il problema del trasferimento alle regioni delle funzioni esercitate, nelle materie della beneficenza pubblica e dell'assistenza sanitaria ed ospedaliera, da enti pubblici nazionali ed internazionali, si sono incontrate notevoli difficoltà, dovute al gran numero di enti siffatti, alla loro non agevole reperibilità, alla incerta natura di taluni di essi e al fatto che sovente uno stesso ente è preposto ad interventi che attengono congiuntamente a materie di sicura competenza regionale e a materie di altrettanto certa competenza statale. È il caso, ad esempio, di quegli enti misti di previdenza ed assistenza, per i quali la legge prevede che l'erogazione di talune prestazioni sia del tutto facoltativa, in relazione al biso-

gno degli assistibili. Prevedere una soluzione puntuale, tenendo conto dell'ordinamento di ciascuno degli enti, è parso peraltro impossibile e, tutto sommato, anche inopportuno.

Si è preferito prevedere pertanto che alle norme di trasferimento di queste funzioni siano allegate tre distinte tabelle, in cui dovranno essere nominativamente elencati gli enti nazionali e internazionali le cui funzioni passano alle regioni. In particolare:

a) la tabella A) dovrà elencare gli enti che operano prevalentemente nelle materie di competenza regionale e per i quali può essere disposta la delega alle regioni delle funzioni residue ai sensi dell'art. 1 lett. *c*) della L. 382. Tali enti saranno spogliati totalmente delle rispettive funzioni, in vista della loro necessaria soppressione (anche se quest'ultima, come è noto, non rientra nell'ambito dei poteri delegati con la legge n. 382); il trasferimento delle funzioni già esercitate da questi enti potrebbe essere immediato, ma si è preferito renderlo operante al momento in cui verranno posti a disposizione delle regioni i beni e il personale relativi (cfr. artt. 12 e 14), anche per evitare che le regioni debbano costituire propri uffici e assumere personale per l'immediato esercizio di queste funzioni, prima ancora di sapere quali beni e quale personale verranno loro trasferiti;

b) la tabella B) indicherà anch'essa enti che operano esclusivamente nelle materie di competenza regionale, ma trattandosi di enti le cui funzioni debbono essere necessariamente riordinate in sede di riforma sanitaria, si è preferito fissare come scadenza per il trasferimento delle loro funzioni la data in cui entrerà in vigore la legge di riforma sanitaria; e comunque il 1° luglio 1977, quale data prevista dall'art. 12 bis del decreto legge 8 luglio 1974, n. 264, introdotto con la legge di conversione 17 agosto 1974, n. 386;

c) la tabella C) conterrà infine l'elenco degli enti misti, ossia di quegli enti che operano solo in parte nelle materie di competenza regionale; per questi si prevede lo scorporo delle funzioni ed il seguente trasferimento dei beni e del personale utilizzato per l'esercizio delle funzioni che vengono trasferite.

7. Menzioni a sé si è ritenuto di dover dare alle funzioni attinenti alla tutela sanitaria delle attività sportive, svolte dalla federazione nazionale sportiva italiana ai sensi della legge 29-12-1950, n. 1055, nonché a quelle svolte dai centri di medicina sportiva del CONI: e ciò proprio perché si tratta di funzioni svolte da strutture amministrative autonome, ma ricomprese nella più vasta organizzazione di un ente come il CONI che non si ritiene di poter comprendere, come tale, neppure nella tabella C).

Altrettanto si è fatto per la croce rossa italiana, che conserva anche oggi malgrado la sua dichiarata natura di ente pubblico, la sua struttura associativa originaria. In particolare si è ritenuto di dover prevedere il trasferimento alle regioni delle funzioni svolte dalla CRI nelle materie considerate dall'art. 1, salvo per la parte in cui esse sono libera esplicazione dei compiti dell'Associazione, con l'intesa che sono comunque incluse nel trasferimento quelle affidate alla croce rossa dall'art. 2 del D.L. C.p.S. 13 novembre 1947, n. 256, e quelle relative alla formazione professionale delle infermiere volontarie, prevista dalla legge 4-2-1963, n. 95.

8. Apposite norme sono state formulate per disporre in modo esplicito

che viene a cessare ogni forma di finanziamento o di contributo statale a favore degli enti le cui funzioni sono trasferite alle regioni. Ovviamente la cessazione è soltanto parziale per gli enti compresi nella tabella C). Lo stesso principio vale per i finanziamenti ed i contributi dello Stato agli enti, associazioni e federazioni private che operano nelle materie di competenza regionale. S'intende che se tali finanizamenti o contributi sono previsti dalla legge le regioni sono tenute a provvedervi al posto dello Stato, sino a quando non sia diversamente disposto con legge regionale. Naturalmente le somme relative ai finanziamenti e ai contributi che vengono a cessare o ad essere ridotti sono riportate in aumento del fondo comune per le regioni previsto dall'art. 8 della legge 16-5-1970, n. 281.

Infine, in considerazione del fatto che il finanziamento di alcuni enti interessati al trasferimento delle funzioni avviene attualmente anche sulla base di contributi versati dai beneficiari o di trattenute su pensioni od altri assegni continuativi, si è previsto che d'ora in poi le somme relative debbono essere versate in apposito conto corrente infruttifero presso la tesoreria centrale dello Stato e portate anch'esse in aumento del fondo comune destinato alle regioni.

9. Sulla base di quanto previsto dall'art. 1 lettera *e*), della legge 382, si è affrontato poi il problema delle funzioni da attribuire direttamente alle province, ai comuni ed alle comunità montane ai sensi dell'art. 118, 1° comma, della Costituzione.

A tale proposito ci si è scontrati con le note difficoltà, dovute al fatto che nella situazione amministrativa italiana attuale i comuni non sono assolutamente enti omogenei tra loro, le province non sono enti significativi per una efficace riorganizzazione territoriale dei servizi e le comunità montane hanno a loro volta l'inconveniente di non essere strutture generalizzate, operanti sull'intero territorio nazionale e quindi di non essere utilizzabili come elementi portanti di un nuovo assetto generale di organizzazione dei servizi.

La soluzione adottata è stata pertanto quella risultante dagli artt. 18 e segg. dello schema. Si sono attribuite ai comuni tutte le funzioni di erogazione dei servizi di assistenza sociale e di assistenza sanitaria, che non siano riservati alle province o che le regioni non abbiano già riorganizzato o che non riorganizzino per assicurarne la gestione a livello regionale o comunque ad un livello territoriale più ampio di quello costituito dai comuni, anche se già associati tra loro.

Alle province si sono attribuite le funzioni già loro riservate dal T. U. della legge comunale e provinciale ed ogni altra disposizione di legge, mentre alle comunità montane si sono attribuite le funzioni che altrove dovranno essere esercitate, sulla base degli ambiti territoriali individuati dalla regione, dai comuni associati tra loro e comunque mediante intese o gestioni comuni tra essi realizzate.

10. Contestualmente si è attribuito alla regione il compito, non solo di individuare gli ambiti territoriali su cui riorganizzare i servizi in modo da ottenere una fondamentale uguaglianza di prestazione su tutto il territorio regionale e da assicurare l'integrazione tra loro dei diversi servizi, ma anche il compito di stabilire i criteri di programmazione e di organizzazione dei servizi medesimi, i tipi e le modalità delle prestazioni, i criteri

di gestione e di finanziamento, con l'obiettivo di assicurare, nel quadro della programmazione regionale l'autonomia dei comuni nella gestione della spesa e un'equa ripartizione delle risorse sul territorio.

Alla regione spetterà altresì indicare i servizi già di competenza dei comuni in base alla legislazione vigente, che debbono essere svolti in modo integrato con i restanti che vengono loro attribuiti e disporre che i grandi comuni, la cui circoscrizione sia stata ripartita in più ambiti territoriali, ed organizzino la gestione dei servizi loro attribuiti in modo che essa avvenga sotto la responsabilità diretta degli organismi di decentramento eventualmente esistenti.

11. Un apposito articolo è stato formulato per la soppressione degli enti comunali di assistenza, la cui sopravvivenza rischierebbe di essere solo di intralcio per una efficace riorganizzazione dei servizi a livelli territoriali adeguati. Le funzioni dell'ECA sono attribuite al comune, sempre per effetto dell'art. 1, lettera e), della legge 382.

Contemporaneamente si è previsto che sino a quando non saranno dettate nuove norme contabili per la gestione dei servizi sociali da parte dei comuni, questi possono provvedervi, anche attraverso la costituzione di uno o più comitati di erogazione, osservando i procedimenti e le norme previste dalla legge 17-7-1890, n. 6972, e dai relativi regolamenti di esecuzione. Siffatta norma è parsa indispensabile per evitare che la soppressione dell'ECA conduca di fatto ad un blocco dell'assistenza da esso erogata, per l'impossibilità del comune di valersi dei più snelli procedimenti contabili previsti dalla vecchia legislazione del 1890.

12. Alle regioni si sono conferite infine tutte le funzioni per l'istituzione, il riordino ed eventualmente la soppressione degli enti pubblici infraregionali diversi dai comuni, province e comunità montane, che operano esclusivamente nella materia di competenza regionale.

Si è tuttavia previsto che tali funzioni vengano esercitate nel rispetto delle norme vigenti impregiudicata restando la potestà legislativa regionale che potrà prevedere nuovi procedimenti di riordino e di riorganizzazione interna degli enti, ivi compresa la loro soppressione, qualora il passaggio ai comuni delle relative funzioni risulti necessario od opportuno per assicurarne l'esercizio in modo integrato con le funzioni ad essi attribuite.

Alla legge regionale si è riconosciuto altresì il potere di modificare criteri e modalità oggi in vigore per i controlli sugli atti degli enti ospedalieri e delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza che operano nel territorio della regione.

COMPETENZE REGIONALI PER L'AGRICOLTURA

Antonio Picchi (*)

1. La gestione del D.P.R. n. 11 sulla materia agricola ha dimostrato la fondatezza delle osservazioni mosse dalle Regioni in sede di ricorso alla Corte Costituzionale ed in particolare quelle circa l'attribuzione di competenze diverse, appartenenti alla stessa materia all'Amministrazione centrale ed alle Regioni, che nel caso dell'agricoltura è stata una delle più insoddisfacenti.

L'esperienza di questi quattro anni conferma che c'è stata spesso duplicazione e concorrenza degli interventi rispettivamente proposti dall'Amministrazione centrale e dalle Regioni.

Permane ancora da parte del Ministero dell'Agricoltura e Foreste (ne fanno anche fede esplicita le relazioni del Consiglio di Amministrazione dal 1973 in poi) un atteggiamento che considera le Regioni uffici periferici del Ministero e non già livelli statali di piena competenza.

Inoltre le leggi nazionali successive al 1° aprile 1972, proposte dal Governo o dal Parlamento, hanno quasi tutte ribadito il riconoscimento di dirette competenze del Ministero dell'Agricoltura e Foreste in materia di agevolazioni alle aziende, talvolta ampliando quelle previste dal D.P.R. n. 11 fino a dar corpo ad una vera e propria tendenza ricentralizzatrice. In particolare ciò risulta dalla legge n. 153 relativa all'attuazione delle direttive comunitarie per la riforma dell'agricoltura che di fatto ha pratica-

(*) Intervento svolto al Convegno nazionale sull'attuazione della legge 22 luglio 1975, n. 382, svoltosi a Bologna il 3 e 4 maggio scorso, organizzato dall'Istituto di studi giuridici della Regione Emilia-Romagna.

mente impedito gli adattamenti dei meccanismi comunitari alle diverse situazioni agricole regionali.

D'altra parte il Ministero non ha svolto, in forma continuativa ed a livello adeguato, quella funzione di indirizzo e di coordinamento previsto dal D.P.R. n. 11 ed auspicato dalle Regioni. Si è invece confermata la tendenza ad interventi di amministrazione attiva, evidentemente favoriti dalla inclinazione dell'attuale burocrazia ministeriale e dalla vasta presenza di enti periferici a carattere interregionale che per forza di legge hanno dovuto fare capo al Ministero anziché alle Regioni, rappresentando altrettante sedi di amministrazione indiretta dello Stato.

2. Occorre peraltro segnalare che, specie nell'ultimo periodo e con talune Direzioni Generali, non sono mancate le occasioni di intesa fra Amministrazione centrale e Regioni, talvolta previste da procedure di legge. Le intese raggiunte hanno anche interessato materie formalmente di competenza centrale. Nel caso di interventi settoriali da coordinare sul piano nazionale, il Ministero dell'Agricoltura e Foreste ha recentemente proposto, con la collaborazione informale di esperti regionali, per il settore zootecnico una procedura che prevede la partecipazione delle Regioni alla formulazione degli indirizzi generali, che prevede il coordinamento della spesa pubblica statale e regionale, che prevede per gli interventi di particolare rilievo segnalati dalle Regioni il finanziamento dello Stato, che prevede le modalità di verifica della congruità dei programmi regionali agli indirizzi del piano nazionale. Tale proposta, che modifica profondamente le procedure legislative nazionali di intervento, anche se bisognosa di ulteriori precisazioni in senso regionalista, deve essere positivamente valutata per la sua capacità di coordinamento dell'azione pubblica ai diversi livelli, per l'ammissione delle Regioni ad esserne soggetto attivo e perché viene superata la rigida separazione di competenze.

Le intese di fatto raggiunte e queste nuove procedure sono da segnalare come una possibile soluzione per i casi di materie che in sede di applicazione della 382 siano di difficile attribuzione o per i quali si ritenga opportuna una partecipazione delle Regioni alle decisioni di livello nazionale. Infatti non sempre la puntuale identificazione delle materie da delegare o trasferire deve ritenersi la soluzione ottimale.

3. Nonostante che nella legge 382 non sia prevista la riorganiz-

zazione dell'Amministrazione centrale, sembra difficile identificare i criteri di formulazione del nuovo decreto delegato in materia di agricoltura e foreste senza domandarsi se ci sia e quale debba essere il ruolo del Ministero una volta compiuta la riforma regionale.

Per contro la ridefinizione del ruolo del Ministero dell'Agricoltura e Foreste non deve tanto risultare dalla somma delle materie residue, una volta compiuti gli adempimenti richiesti dalla legge n. 382, o da una riclassificazione delle materie fra quelle di competenza nazionale e quelle di competenza regionale, né dalla plausibile ipotesi di razionalizzazione dell'Amministrazione centrale anche attraverso la concentrazione di taluni Dicasteri, ma dalla considerazione del nuovo ruolo riconosciuto all'agricoltura per riequilibrare lo sviluppo economico e quindi delle conseguenti esigenze di identificare i centri strategici di tipo pubblico nelle loro diverse articolazioni: centrali, regionali, locali. Si esprime la convinzione che se tale riforma non sarà fatta anche il completamento dell'ordinamento regionale in materia di agricoltura e foreste incontrerà altri seri ostacoli.

Si deve invece attendere alla definizione del centro strategico centrale per l'agricoltura italiana partendo dall'accettazione non nominalistica della programmazione.

L'insuccesso della politica agraria comune e soprattutto l'insuccesso della politica dei prezzi deve essere ricondotto anche all'assenza di centri di programmazione produttiva a livello degli Stati membri e dimostra in modo evidente la necessità della funzione di indirizzo e di coordinamento dell'Amministrazione centrale rispetto alle Regioni.

Sembra che questa possa essere la principale funzione di un rinnovato Ministero dell'Agricoltura e dell'Alimentazione.

4. Se si vuole, a monte del Ministero dell'Agricoltura e Foreste, esiste il problema del coordinamento della politica economica che deve comprendere anche la politica agraria, specie considerando la progressiva importanza che assume la politica comunitaria e sul piano interno la progressiva importanza che assumono i problemi di collegamento tra agricoltura e industria e tra agricoltura e territorio.

Le Regioni hanno sempre ribadito che sul piano centrale devono avere come interlocutore il Governo e non un singolo Dicastero. Per assicurare la partecipazione delle Regioni all'elaborazione degli indirizzi centrali di coordinamento e soprattutto alla

elaborazione delle proposte italiane in sede C.E.E., è necessario che a fronte di un organismo interministeriale si individui un organismo interregionale di elaborazione della politica agraria. Si ritiene in primo luogo necessario valorizzare la Commissione interregionale di cui all'art. 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281. Sono avanzate altre soluzioni, non necessariamente alternative, come quelle proposte dalla Commissione Giannini-Cassese per l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio, di una Commissione consultiva interregionale per l'esame dei problemi riguardanti le Regioni nel campo dell'elaborazione e dell'attuazione della politica comunitaria e come la proposta per la costituzione di collegi direttoriali cui affidare le diverse Direzioni Generali del Ministero dell'Agricoltura e Foreste, composti da cinque membri di cui quattro segnalati dalle Regioni. L'ufficio legislativo del Ministero propone invece la costituzione di un Consiglio tecnico consultivo interregionale per la politica agraria e di alimentazione. Altre soluzioni sono proposte come quella dell'inserimento dei rappresentanti regionali nel Consiglio superiore dell'agricoltura, la costituzione di Comitati di settore presso il Ministero dell'Agricoltura e Foreste, eventualmente comprendenti anche i rappresentanti nazionali delle organizzazioni professionali, sindacali e cooperative.

5. Sulle proposte della Commissione Giannini per la materia agricoltura e foreste, si possono esprimere le seguenti valutazioni complessive.

Le proposte sono certamente orientate in senso regionalistico, ma non sono organicamente esposte nel senso di caratterizzare, anche sotto l'aspetto della rilevanza delle diverse materie, le distinte competenze di politica agraria:

a) come si è ricordato dopo il D.P.R. n. 11 vi è stata una legislazione nazionale che ha ampliato le competenze del Ministero dell'Agricoltura e Foreste: tale legislazione, in genere, non si è esaurita nella sua efficacia con l'impiego dei finanziamenti da essa previsti. Per esempio in sede di legge 1° marzo 1975, n. 72, e di legge 16 ottobre 1975, n. 493, si è proposto il finanziamento di opere di interesse nazionale, i cui criteri di individuazione non sono forniti né dalle leggi stesse né dalla legislazione pregressa. È evidente che tali categorie di opere, una volta riconosciute, evocano la competenza centrale.

È perciò evidente che non solo devono essere proposte modifi-

che ed integrazioni al D.P.R. n. 11, ma anche alla successiva legislazione;

b) il criterio utilizzato per ordinare le competenze fra Amministrazione centrale e Regioni in materia di agricoltura-produzione consente di meglio procedere ad ordinare le competenze anche per quanto riguarda l'agricoltura-mercato e l'agricoltura-protezione. Tale criterio non risulta abbastanza in evidenza nella relazione Giannini, perciò le diverse proposte di riparto delle competenze soffrono di questa non sufficiente chiarezza. Infatti gli interventi previsti per la programmazione produttiva e per l'utilizzazione dei prodotti agricoli e forestali dovrebbero far capo all'azione di indirizzo e coordinamento del Ministero. Ciò comprende, fra l'altro, il quadro di coerenza degli incentivi, la politica dei prezzi, gli interventi sul mercato, i rapporti interprofessionali. Invece la politica delle strutture aziendali ed interaziendali di produzione, di trasformazione dei prodotti agricoli e di utilizzazione del territorio rurale dovrebbe far capo alla competenza primaria delle Regioni. Tale impostazione consente di superare la « promiscuità di competenze » che è soprattutto presente nell'agricoltura-protezione e consente di attribuire alle Regioni la politica delle strutture, in quanto essa consiste principalmente in un sistema (regime) di agevolazioni per opere di miglioramento fondiario e per l'acquisto dei mezzi tecnici in funzione di una idonea dimensione economica dell'impresa singola od associata ed in funzione di un ordinato sviluppo delle zone agricole.

Per tali ragioni non vi è proprio alcun motivo che la così detta « agricoltura comunitaria » in quanto politica delle strutture agricole resti di competenza nazionale ed in tal senso l'auspicio che la relazione Giannini esprime per una nuova legge statale di recepimento delle direttive C.E.E. è pienamente condiviso.

Lo schema di articolato inoltre non tratta delle sub-materie alimentazione e bilancia alimentare, frodi, fondo delle calamità naturali, rapporto fra ricerca e sperimentazione. Inoltre, mentre si propone un nuovo assetto istituzionale per taluni enti dipendenti dal Ministero Agricoltura e Foreste non si fanno proposte per altri, che probabilmente occorre ancora individuare anche in relazione alle disposizioni sul riordino degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo n. 70 al fine di individuare gli enti pubblici da sopprimere.

6. Infine sembra opportuno sottolineare che i problemi posti

dal completamento della riforma regionale, in materia di agricoltura, foreste, caccia e pesca non siano affrontati soltanto sotto il profilo delle attribuzioni di competenza, ma anche sotto il profilo degli oneri ulteriori che derivano alle Regioni in relazione alle nuove materie trasferite o delegate.

In secondo luogo è necessario che alle Regioni siano attribuiti i fondi relativi a tutte le nuove funzioni senza che tali fondi abbiano una destinazione settoriale. Le modalità e l'entità dei finanziamenti statali all'agricoltura devono essere rapportati alla ripresa di un serio impegno di programmazione sia da parte delle Regioni, sia da parte dell'Amministrazione centrale.

DELIMITATI I COMPRENSORI IN EMILIA-ROMAGNA

La Regione Emilia Romagna, che per prima ha approvato la legge (21 gennaio 1975, n. 12) per la istituzione dei comitati comprensoriali, ha formalizzato la costituzione dei comprensori con delibera del Consiglio regionale, pubblicata sul B. U. della Regione con la data del 10 giugno 1976.

Richiamando quanto abbiamo pubblicato ad illustrazione della legge regionale suddetta sul n. 2/1975 della rivista (cfr. « Istituiti i comprensori nell'Emilia e in Lombardia » di G. Piazzoni, pagina 165), rileviamo che la procedura adottata ha impegnato le Amministrazioni provinciali a formulare le proposte per la delimitazione degli ambiti comprensoriali territoriali. Tali proposte, che dovevano essere formulate entro il 31 ottobre 1975, d'intesa con i Comuni e le Comunità montane sentite le organizzazioni economiche, sociali e sindacali interessate, non hanno tenuto sufficientemente conto della necessità di rispettare pienamente l'articolo 2 della legge istitutiva dei comprensori in base alla quale « alla delimitazione territoriale dei comprensori dovranno rapportarsi tutte le ulteriori articolazioni amministrative regionali o locali operanti nelle materie di interesse regionale ». La stessa Giunta regionale, nella relazione al Consiglio, ha sottolineato il fatto che « non si può procedere alla predetta armonizzazione in termini brevi perché ciò comporta talvolta una diversa delimitazione territoriale di comprensori, talvolta una diversa aggregazione consortile dei consorzi socio-sanitari, e talaltra una revisione delle proposte di territorializzazione dei distretti scolastici, nonché una revisione dei confini di alcune Comunità montane » e pur riservandosi entro il termine di due anni di raggiungere il

massimo grado possibile di omogeneizzazione territoriale, ha formulato la proposta, approvata dal Consiglio, per la suddivisione dell'intero territorio regionale in 29 comprensori.

Ricordiamo che la legge stabilisce (art. 14) che « qualora l'ambito territoriale definito dal Consiglio regionale coincida con quello di una Comunità montana le funzioni del comitato comprensoriale spettano alla Comunità montana stessa ». La legge stabilisce inoltre che « qualora il territorio di una Comunità montana sia incluso nei confini di un comprensorio, il comitato comprensoriale provvederà ad articolare i propri piani in due zone distinte, una delle quali corrispondenti al territorio montano. In tal caso la Comunità montana partecipa mediante la formulazione di propri orientamenti e prendendo diretta parte ai lavori di progettazione, alla elaborazione del piano comprensoriale ».

Per quanto attiene le 14 Comunità montane della Regione, annotiamo che le Comunità « Appennino Bolognese n. 1 », « Appennino Bolognese n. 2 », « Appennino Imolese », « Appennino Forlivese », « Appennino Parma-est », « Appennino Parma-ovest » e « Appennino Reggiano » coincidono perfettamente con altrettanti comprensori e pertanto assumono direttamente tali funzioni.

Le due Comunità dell'Appennino Modenese centrale e dell'Alto Appennino Modenese sono costituite nell'unico comprensorio di Pavullo.

Le restanti cinque Comunità montane sono così distribuite nei comprensori: Comunità montana Cesenate nel comprensorio omonimo (6 Comuni montani su 15), due Comuni di questa Comunità sono invece compresi nel circondario di Rimini che conta complessivamente 20 Comuni.

La Comunità montana Modena-est (4 Comuni) è compresa nel comprensorio di Vignola con altri 3 Comuni non montani. La Comunità montana Modena-ovest (4 Comuni) è compresa nel comprensorio Sassuolo Scandiano con altri 4 Comuni non montani.

La Comunità montana dell'Appennino Piacentino è suddivisa in 3 comprensori: nel comprensorio di Piacenza sono compresi 10 Comuni montani e altri 7 Comuni non montani, nel comprensorio Valdarda 3 Comuni montani e 14 non montani e nel comprensorio Val Tidone 2 Comuni montani e 12 non montani.

Infine, la Comunità montana dell'Appennino Faentino (5 Comuni) è compresa con altri 3 Comuni non montani nel comprensorio di Faenza.

(g. p.)

REGIONI E BONIFICA MONTANA

Nuove leggi regionali nel Veneto e nel Molise - Accordo di collaborazione tra Comunità montana e Consorzio di bonifica in Emilia

Giuseppe Piazzoni

Ci siamo più volte occupati dei problemi della bonifica montana in relazione alle competenze attribuite alle Regioni a statuto ordinario ed abbiamo pubblicato il testo delle leggi regionali della Lombardia e del Piemonte che hanno abolito i Consorzi di bonifica montana attribuendone le funzioni alle Comunità montane.

Abbiamo anche riportato (n. 5-6/1975, contenente gli atti dell'VIII Congresso nazionale) la mozione congressuale, approvata all'unanimità, nella quale a proposito della bonifica montana si afferma che « il Congresso ... sottolinea che alla Comunità montana spetta la funzione decisionale ed operativa nel campo della programmazione dell'assetto del territorio e dello sviluppo socio-economico ».

« Ad essa compete pertanto la direzione globale effettiva di tutti gli interventi che riguardano il territorio montano ».

« In coerenza con questa impostazione, rileva l'importanza delle leggi regionali del Piemonte e della Lombardia relative ai Comprensori di bonifica montana, precisando che, in ogni caso, mentre è in fase di soluzione il problema di tali Enti in tutte le Regioni, resta fermo ed inderogabile il principio della immediata regionalizzazione dei Consorzi interregionali ».

« È dunque pacifico che l'attività di questi organismi debba essere ricondotta nell'ambito delle direttive politiche e programmatiche delle Comunità montane, assegnandosi ai Consorzi di bonifica montana la funzione di strumenti esecutivi al servizio delle Comunità montane stesse ».

Successivamente si sono avute alcune iniziative da parte delle

Regioni relativamente alla regolamentazione dell'attività di bonifica montana.

Tralasciando l'esame delle varie proposte di legge in corso di discussione presso alcuni Consigli regionali per lo scioglimento dei Consorzi di bonifica montana, registriamo due leggi regionali approvate dopo il Congresso: la legge regionale 13 gennaio 1976 n. 3 del Veneto concernente il « Riordinamento dei Consorzi di bonifica e determinazione dei relativi comprensori » e la legge regionale 25 giugno 1976 n. 19 del Molise concernente il « Trasferimento alle Comunità montane delle funzioni in materia di bonifica montana ».

Trattasi, come ben si vede, di due iniziative contrapposte, adottate nell'ambito della rispettiva competenza dalle Regioni.

Un'altra notizia interessante è l'accordo stipulato dalla Comunità montana dell'Appennino Bolognese n. 1 con il Consorzio di bonifica montana Alto bacino del Reno, per la collaborazione sul piano operativo tra i due organismi. Accordi simili sono in atto in altre Regioni, ma ci pare che il testo della delibera del Comitato esecutivo della Comunità montana e la relativa convenzione tra la stessa Comunità e il Consorzio di bonifica siano particolarmente completi e perciò ne pubblichiamo interamente il testo.

In ordine alle due leggi regionali, delle quali pure pubblichiamo il testo integrale, possiamo formulare le seguenti annotazioni.

La legge della Regione Veneto n. 3 del 13-1-1976 sul « riordinamento dei consorzi di bonifica e determinazioni dei relativi comprensori » viene a rafforzare il peso delle competenze e dei consorzi di bonifica integrale e montana, affidando ad essi anche importanti compiti di tutela del territorio rurale. Questo « rilancio » dei consorzi è previsto dall'art. 15 in cui viene stabilito che essi « provvedono alla predisposizione del piano generale di bonifica e di tutela del territorio rurale e ai suoi aggiornamenti, in coordinamento con la programmazione regionale, gli strumenti urbanistici vigenti, nonché con le proposte dei piani di sviluppo agricolo, ecc. ».

Inoltre, il piano generale viene innovato in molti suoi contenuti, diventando così uno strumento fondamentale di intervento e di tutela del territorio rurale, influendo, in modo decisivo, sia sulla programmazione agricola che su quella urbanistica.

Altra innovazione interessante è il superamento dei comitati di bonifica integrale le cui competenze sono svolte dalla Regione con l'ausilio di apposite commissioni e comitati consultivi; un comi-

tato viene costituito ex novo (art. 18, « comitato consultivo regionale per la bonifica e l'assetto del territorio rurale »).

Le altre modificazioni più importanti che la legge regionale Veneto apporta alla vecchia legge n. 215 del 1933, riguardano — oltre la contribuzione alle spese di gestione già sancita con legge regionale del 31-1-1975, n. 22 — le modalità di elezione dei consiglieri del consorzio. Nel tentativo di superare il tradizionale ed ingiusto voto « proporzionale », la legge prescrive una serie di « fascie » e parametri assai complessi ... per lasciare praticamente tutto come prima.

Si rileva infine l'inserimento di una rappresentanza di sindaci nel consiglio del consorzio.

Indubbiamente, con la presente legge, i consorzi di bonifica del Veneto vengono ad assumere un ruolo singolare e molto importante nella programmazione, nello sviluppo e nella tutela del territorio rurale. Possono quindi definirsi una nuova entità pubblica, autogestita dai proprietari e da operatori agricoli, con molti compiti che le altre Regioni hanno riservato, od intendono riservare, alle Comunità montane e ai comprensori.

La legge della Regione Molise n. 19 del 25 giugno 1976 è stata approvata su richiesta della Conferenza regionale delle Comunità montane svoltasi nel marzo scorso (cfr. « Il Montanaro » n. 1, pag. 77); sulla falsariga delle leggi precedenti della Lombardia e del Piemonte, sopprime i consorzi di bonifica montana e trasferisce le funzioni da essi esercitate alle Comunità montane territorialmente competenti, senza operare una revisione del territorio dei singoli consorzi, come invece è avvenuto nelle suddette Regioni le quali hanno fatto coincidere il territorio di ciascuna Comunità montana a quello di un comprensorio di bonifica.

In effetti la legge abolisce due consorzi di bonifica montana: 1) il consorzio Alto Volturno con sede ad Isernia, comprendente 27 Comuni per l'estensione complessiva di ha 66.445. I suddetti Comuni sono così distribuiti nella Comunità: 12 nella Comunità Volturno, 10 nella Comunità Centro Pentria, 3 nella Comunità Alto Molise e 2 nella IV Comunità; 2) il consorzio del Fortore Molisano con sede a Riccia che comprendeva 24 Comuni molisani del vasto comprensorio del Fortore (che si estende anche sul territorio di 23 Comuni della Puglia e di 8 della Campania, per complessivi ha 181.556). I 24 Comuni del disciolto consorzio appartengono a diverse Comunità montane e precisamente: 17 Comuni alla Comunità del Fortore Molisano, 3 Comuni alla Comunità del Molise centrale, 2 Comuni alla Comunità Cigno-Valle del Biferno e 2 Comuni alla Comunità Matese.

Altri comprensori di bonifica montana interessanti il Molise sono interregionali. Contrariamente a quanto è avvenuto nella generalità dei casi, in questi comprensori operavano più consorzi, ciascuno per la propria Regione. Nel Molise, infatti, 5 delle 7 Aziende speciali ora disciolte avevano assunto le funzioni consortili. Tali funzioni sono state trasferite alle Comunità montane all'atto stesso della loro costituzione, avvenuta con le leggi regionali 22 maggio 1973 n. 8 e 30 maggio 1973 n. 11.

L'orientamento della Regione Molise verso l'accentramento nella Comunità montana delle funzioni assolte da altri Enti era stato già espresso nell'approvazione della legge regionale n. 11, costitutiva delle Comunità montane, la quale stabiliva la soppressione di 7 aziende speciali consorziali (5 delle quali avevano riconosciuto anche funzioni di bonifica montana) e l'assorbimento di funzioni e personale da parte delle Comunità montane. Sotto il profilo finanziario tale decisione ha provocato grosse difficoltà alle Comunità montane, le quali si sono trovate a fronteggiare una spesa di circa 500 milioni annui per il personale rispetto ad una dotazione annua, nel triennio 1972-'74, di 780 milioni, importo che per il 1976 ha raggiunto la cifra di 2 miliardi e 173 milioni. La Regione ha preannunciato un finanziamento straordinario di mezzo miliardo, per il 1976, per far fronte alle spese suddette.

Il personale occupato presso i 2 consorzi di bonifica (20 dipendenti) sarà assorbito a domanda nel ruolo unico regionale e potrà successivamente essere comandato presso le Comunità montane, come previsto dall'art. 26 della legge regionale 30 maggio 1973 n. 11.

Il diverso orientamento assunto dalle Regioni Veneto e Molise in materia di bonifica montana coincide con quello assunto in materia di aziende speciali e consorzi forestali. Infatti, la Regione Veneto non ha sciolto le aziende speciali ma le ha conservate dotandole di un finanziamento annuo, sostitutivo di quello dello Stato, nell'importo corrispondente al 75% delle spese fisse per il personale tecnico, di custodia e amministrativo e delle spese di ufficio (contro analogo finanziamento dello Stato, limitato peraltro al solo personale tecnico e di custodia) (L.R. 17-5-1974, n. 13).

Un giudizio più completo sulle scelte autonomamente compiute da queste Regioni potrà essere dato fra qualche tempo, alla luce dell'esperienza.

LEGGE REGIONALE DEL VENETO, 13 gennaio 1976, n. 3
RIORDINAMENTO DEI CONSORZI DI BONIFICA E DETERMINAZIONE DEI RELATIVI COMPRENSORI

TITOLO I

Determinazione dei Comprensori e costituzione dei Consorzi di bonifica

Art. 1.

Il Consiglio regionale provvede a delimitare comprensori aventi caratteristiche e dimensioni idonee per l'assolvimento dei servizi di bonifica, nei territori del Veneto classificati comprensori di bonifica ai sensi del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215 e successive modificazioni e integrazioni e in quelli classificati comprensori di bonifica montana a norma della legge 25 luglio 1952, n. 991 e successive modificazioni e integrazioni.

Il Consiglio regionale provvede pure a classificare altri territori del Veneto secondo le leggi citate e a riadeguare, qualora si manifestino migliori condizioni di servizio, i comprensori di cui al primo comma.

Dette funzioni saranno esercitate nel rispetto delle competenze statali di cui alla lett. *f*) dell'art. 4 del D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11.

Art. 2.

Nell'ambito di ciascun comprensorio delimitato ai sensi dell'articolo precedente, la Giunta regionale costituisce un Consorzio di bonifica, ente di diritto pubblico, secondo le disposizioni della presente legge, nonché determina la data e le modalità di prima convocazione delle assemblee consortili.

TITOLO II

Organizzazione dei Consorzi

Art. 3.

Sono organi del Consorzio:
- — il consiglio
- — la giunta
- — il presidente
- — il collegio dei revisori dei conti.

Gli organi restano in carica cinque anni.

La Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare, determina l'indennità spettante al presidente, ai membri della giunta e del consiglio e il compenso per i componenti il collegio dei revisori dei conti.

Art. 4.

Il consiglio è composto da trenta consiglieri eletti dai proprietari degli immobili iscritti nel catasto consortile e dagli imprenditori agricoli, paganti il contributo consortile, fra gli aventi diritto al voto, secondo quanto precisato agli artt. 6 e seguenti, da tre a sei rappresentanti dei Comuni ricadenti nei comprensori dei Consorzi e da un rappresentante della Regione nominato dalla Giunta regionale.

I decreti costitutivi e gli statuti consortili possono prevedere che l'assemblea degli elettori sia ripartita in più sezioni, ciascuna competente ad eleggere una quota dei consiglieri, in proporzione al complesso dei voti spettanti ai proprietari ed affittuari rispettivi.

Art. 5.

Ciascun consorziato ha diritto ad un voto nell'ambito della fascia di rappresentanza.

Le fasce di rappresentanza sono costituite nel modo seguente:

— 1ª fascia: consorziati il cui onere contributivo sia inferiore al minimo stabilito per la seconda fascia;

— 2ª fascia: consorziati proprietari e imprenditori agricoli e altri consorziati il cui onere contributivo è compreso fra quello dell'azienda minima contribuente e quello dell'azienda agricola familiare massima contribuente;

— 3ª fascia: consorziati il cui onere contributivo sia superiore al massimo stabilito per la seconda fascia.

All'individuazione della minima e della massima azienda contribuente della seconda fascia, il Consorzio procede mediante indagine analitica sulla base di un parametro occupazionale pari a 150 giornate lavorative annue per l'azienda agricola di minima dimensione economica e a 600 giornate lavorative per l'azienda familiare di massima dimensione economica, considerando limiti occupazionali unitari rapportati ad una valida e conveniente conduzione, tenuto conto dell'impiego delle moderne tecniche di coltivazione. Detti limiti verranno determinati dalla Giunta regionale per ogni ordinamento produttivo.

Art. 6.

Ciascuna fascia ha diritto di rappresentanza nel consiglio, quando è composta da almeno il 10 per cento dei consorziati o la contribuenza degli appartenenti non sia inferiore al 3 per cento della contribuenza totale.

Ogni fascia ha diritto al 10 per cento dei seggi quando la sua contribuenza è compresa fra il 3 ed il 10 per cento del totale o il numero dei consorziati è superiore al 10 per cento del totale.

Salvo quanto disposto al comma precedente, alla prima fascia spetta una rappresentanza proporzionale alla contribuenza, fino ad un massimo del 20 per cento dei seggi.

Alla terza fascia viene assegnata una rappresentanza in seggi in rapporto alla contribuenza, con una gradazione decrescente secondo la tabella allegata.

Alla seconda fascia sono assegnati tutti i seggi non attribuiti alla prima o alla terza fascia.

Il voto è segreto e personale e non può essere esercitato mediante delega se non nel caso previsto dal comma successivo.

In caso di comunione si considera quale rappresentante il primo intestatario della corrispondente partita catastale, fatta salva la possibilità di delega congiunta ad altro intestatario conferita con atto scritto, autenticato nelle forme di legge.

Per le persone giuridiche il diritto di voto è esercitato dai rispettivi rappresentanti. Alle Cooperative agricole di conduzione terreni spetta un voto ogni 20 soci o frazione.

Art. 7.

L'elezione del consiglio si svolge su presentazione di liste comprensive di un numero di candidati non superiore ai consiglieri eleggibili nell'ambito di ciascuna fascia di cui al precedente articolo.

Le liste dei candidati sono presentate per fascia da un numero di elettori corrispondente ad almeno il 2 per cento dei votanti di ciascuna fascia fino ad un massimo di duecento.

Alla lista che ha ottenuto la maggioranza dei voti sono attribuiti i 4/5 dei seggi spettanti alla fascia, a quella che ha ottenuto un numero di voti immediatamente inferiore il restante 1/5 dei seggi.

All'interno di ogni lista risultano eletti i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di preferenze. In caso di parità di voti di lista sono eletti i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di preferenze fra le liste che hanno conseguito pari numero di voti.

Non possono essere votate più liste o candidati di liste diverse.

Le schede di votazione ed il verbale delle operazioni elettorali devono essere inviati alla Giunta regionale, entro otto giorni dalla data di svolgimento. Gli eventuali ricorsi avverso i risultati delle operazioni elettorali devono essere presentati alla Giunta regionale entro trenta giorni dalla data di pubblicazione dei risultati sull'albo consortile.

La Giunta regionale decide i ricorsi e provvede anche d'ufficio all'annullamento delle elezioni.

Art. 8.

I rappresentanti dei Comuni nel consiglio del Consorzio di bonifica sono eletti da una apposita assemblea tra i propri componenti con voto limitato a:

— due nominativi se i rappresentanti da eleggere sono tre;
— tre nominativi se i rappresentanti da eleggere sono quattro;
— tre nominativi se i rappresentanti da eleggere sono cinque;
— quattro nominativi se i rappresentanti da eleggere sono sei.

L'assemblea di cui al comma precedente è costituita da tre consiglieri per ciascun comune eletti dai rispettivi consigli comunali, di cui due designati dalla maggioranza e uno designato dalla minoranza.

L'assemblea è convocata dal Presidente della Giunta regionale o da un componente della stessa da questo delegato. In base ai provvedimenti della giunta regionale costitutivi dei consorzi di cui all'art. 2, all'assemblea spetta l'elezione di un rappresentante ogni cinque Comuni o frazione di cinque, con un minimo di tre e un massimo di sei rappresentanti.

Trascorsi sessanta giorni dall'elezione degli altri consiglieri, il consiglio è validamente costituito, anche se non sono stati nominati i rappresentanti degli enti territoriali.

Art. 9.

Il consiglio è convocato dal consigliere che ha ottenuto il maggior numero di voti e si riunisce entro cinquanta giorni dalla data delle operazioni elettorali per eleggere i componenti della giunta, il presidente e il vicepresidente nonché per deliberare il nuovo statuto.

Art. 10.

Il consiglio elegge nel suo interno, con separate votazioni adottate a maggioranza dei presenti, il presidente del Consorzio, il vicepresidente ed altri cinque componenti della giunta, salvo che lo statuto non preveda un numero inferiore di componenti.

Della giunta fa altresì parte di diritto il rappresentante della Regione.

La carica di presidente è incompatibile con le cariche di sindaco e di assessore comunale, con le cariche di consigliere regionale, di presidente di amministrazione provinciale e di assessore provinciale, di presidente di camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura e di presidente di ente provinciale per il turismo.

Art. 11.

Il collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e da due supplenti.

La Giunta regionale nomina uno dei membri effettivi con il compito di presiedere il collegio.

Gli altri revisori effettivi e supplenti sono eletti dal consiglio del Consorzio.

Art. 12.

Il consiglio del consorzio entro tre mesi dalle elezioni degli organi di cui all'articolo 10 delibera il nuovo statuto.

I regolamenti di amministrazione, ivi compreso quello dell'ordinamento dei servizi e dello stato giuridico e del trattamento economico del personale, sono adottati dal consiglio del Consorzio e approvati dalla Giunta regionale.

Lo statuto viene pubblicato nell'albo del Consorzio e dei Comuni territorialmente interessati per otto giorni e trasmesso con le eventuali opposizioni entro gli otto giorni successivi alla Giunta regionale.

La Giunta regionale approva gli statuti, apporta eventuali modifiche, sentiti i consorzi interessati e la competente Commissione consiliare.

Art. 13.

Il Consiglio regionale, allo scopo di soddisfare esigenze comuni a più comprensori, può costituire Consorzi di bonifica di secondo grado su proposta dei Consorzi di bonifica interessati, o comunque sentito il parere degli stessi, secondo quanto disposto dall'art. 57 del R.D. 13-2-1933, n. 215.

TITOLO III

Funzione dei Consorzi

Art. 14.

Oltre alle funzioni previste dalle norme vigenti, ai Consorzi di bonifica può essere affidata in concessione dallo Stato, dalla Regione o da altri enti territoriali operanti nel Veneto, l'esecuzione di opere pubbliche di loro competenza.

I Consorzi di bonifica partecipano alla elaborazione di piani territoriali e urbanistici, nonché dei piani e programmi di difesa dell'ambiente contro gli inquinamenti.

Art. 15.

I Consorzi di bonifica provvedono alla predisposizione del piano generale di bonifica e di tutela del territorio rurale e ai suoi aggiornamenti, in coordinamento con la programmazione regionale, gli strumenti urbanistici vigenti, nonché con le proposte dei piani zonali di sviluppo agricolo di cui alla legge regionale 31 gennaio 1975, n. 21.

Il piano generale di bonifica e di tutela del territorio rurale deve disporre:

a) la ripartizione del comprensorio in zone distinte secondo le possibili utilizzazioni produttive e le direttive della trasformazione fondiario-agraria;

b) la individuazione delle opere pubbliche di bonifica integrale o montana e delle altre opere necessarie per la tutela e la valorizzazione rurale stabilendo le priorità di esecuzione;

c) le eventuali proposte indirizzate alle competenti autorità statali e regionali, per l'imposizione di vincoli di difesa dell'ambiente naturale del comprensorio.

Nella predisposizione del piano generale di bonifica e di tutela del territorio rurale si deve tener conto della situazione idrografica del comprensorio e delle opere di difesa idraulica ricadenti nei bacini interessati.

Il piano è depositato presso la Giunta regionale. Dell'avvenuto deposito è data notizia mediante avviso nel Bollettino Ufficiale della Regione e negli albi dei Comuni interessati.

Entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del predetto avviso, gli interessati possono prendere visione del piano presso il Consorzio di bonifica e presentare le proprie osservazioni. Il Consorzio di bonifica, entro i successivi 20 giorni, trasmette alla Giunta regionale il piano e le osservazioni accompagnate da proprie controdeduzioni.

Alla scadenza del termine fissato dal comma precedente il piano, su proposta della Giunta regionale, sentito il comitato consultivo regionale di cui al successivo articolo 18, è approvato dal Consiglio regionale che decide sulle eventuali osservazioni.

Art. 16.

In caso d'inerzia di un Consorzio di bonifica, la Giunta regionale può fissare un termine entro il quale il Consorzio deve completare la predispo-

sizione del piano generale di bonifica e tutela del territorio rurale.

Decorso inutilmente il termine medesimo, la Giunta regionale nomina un commissario per i necessari adempimenti.

TITOLO IV

Esecuzione delle opere e ripartizione delle spese

Art. 17.

I programmi pluriennali e gli stralci annuali dei programmi delle opere di competenza della Regione, da eseguirsi in via diretta o da affidarsi in concessione ai Consorzi di bonifica sono predisposti dalla Giunta regionale, sentito il comitato consultivo regionale per la bonifica e l'assetto del territorio rurale di cui al successivo art. 18 e approvati dal Consiglio regionale.

I progetti esecutivi delle opere per importi fino a cinquecento milioni di lire, sono approvati con decreto del Presidente della Giunta regionale sentita la competente Commissione consultiva in materia di lavori pubblici di cui all'art. 11 della legge regionale 10 dicembre 1973, n. 27.

Per importi superiori a cinquecento milioni di lire il parere di cui sopra è espresso dalla commissione tecnica regionale di cui all'art. 8 della legge regionale 10 dicembre 1973, n. 27, che viene integrata in via permanente dal dirigente della segreteria per le attività produttive, settore primario e terziario, dal direttore del dipartimento per l'agricoltura e dal direttore del dipartimento per le foreste e l'economia montana. Quando la commissione esamina questioni attinenti alla bonifica questa viene integrata da tre esperti del settore nominati dalla Giunta regionale.

Le funzioni già esercitate dai comitati provinciali per la bonifica integrale in materie attribuite alla competenza regionale ai sensi del D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, sono svolte dalla Regione che potrà avvalersi delle commissioni di cui al secondo comma del presente articolo.

L'approvazione dei progetti esecutivi comporta la dichiarazione di pubblica utilità e indifferibilità ed urgenza delle relative opere.

Art. 18.

È istituito il comitato consultivo regionale per la bonifica e l'assetto del territorio rurale.

Il comitato è formato dai seguenti componenti:

1) il Presidente della Giunta regionale o il componente della Giunta incaricato per l'agricoltura, che lo presiede;

2) il dirigente la Segreteria per le attività produttive, settore primario e terziario;

3) il dirigente la Segreteria regionale per il territorio;

4) il direttore del dipartimento per l'agricoltura;

5) il direttore del dipartimento per le foreste e l'economia montana;

6) il direttore del dipartimento piani, programmi e legislativo;

7) il direttore del dipartimento per la sanità;

8) il direttore del dipartimento per i lavori pubblici;

9) il presidente del magistrato alle acque di Venezia;

10) un rappresentante dell'unione regionale veneta delle bonifiche;

11) tre esperti designati dal Consiglio regionale, di cui uno in rappresentanza delle minoranze.

Quando sono esaminati problemi attinenti al bacino del Po è invitato alle riunioni anche il Presidente del magistrato per il Po, con voto deliberativo.

Ogni componente, che faccia parte della commissione in rappresentanza di un ufficio statale o regionale, può essere sostituito da altro membro dello stesso ufficio, di volta in volta a ciò delegato.

Il presidente del comitato può convocare alle riunioni i rappresentanti dei Consorzi di bonifica interessati che partecipano con voto consultivo.

La segreteria del comitato è tenuta da un funzionario del dipartimento per l'agricoltura.

Ciascun componente può essere sostituito da un altro appartenente allo stesso organo od ufficio di volta in volta delegato, dal componente stesso.

Art. 19.

Fino all'approvazione del piano generale di bonifica e del programma delle relative opere di competenza della Regione, la presentazione dei progetti esecutivi di singole opere da parte dei Consorzi interessati deve essere autorizzata dalla Giunta regionale.

Per l'istruttoria e l'approvazione dei progetti di cui sopra si applicano le norme di cui all'articolo 17.

Art. 20.

I Consorzi di bonifica integrale e montana provvedono al riparto ed alla riscossione delle quote di spesa gravanti sui beneficiari, secondo i criteri stabiliti dagli artt. 10 e 11 del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215.

I Consorzi provvedono inoltre, attenendosi alle direttive fissate dalla Giunta regionale, al riparto delle spese di funzionamento dell'ente nonché delle spese per la gestione dei servizi e delle opere di interesse generale.

Le deliberazioni consortili di riparto delle spese sono depositate presso la Giunta regionale. Dell'avvenuto deposito è data notizia mediante avviso da pubblicarsi nel foglio annunci legali della provincia o delle province interessate.

Contro le deliberazioni di riparto è ammesso ricorso alla Giunta regionale, entro trenta giorni dalla predetta pubblicazione.

La Giunta regionale approva la deliberazione di riparto e decide contestualmente sugli eventuali ricorsi, entro quindici giorni dalla scadenza del termine di cui al comma precedente. Il Consorzio ha la facoltà di dare immediata esecuzione alla deliberazione di riparto, salvo i conguagli che si rendessero necessari in seguito alle modifiche introdotte dalla Giunta regionale.

Art. 21.

La misura del concorso regionale nelle spese di esecuzione delle opere di bonifica pubblica e privata, è quella stabilita dalla normativa vigente.

Nelle aree depresse o montane, riconosciute tali ai sensi delle leggi vigenti, per le opere di bonifica che non siano a totale carico della Regione, l'aliquota del contributo è elevata dal 78 all'88 per cento.

Art. 22.

Nei comprensori di bonifica i proprietari hanno l'obbligo di eseguire e mantenere le opere minori di interesse particolare dei propri fondi o comuni a più fondi necessarie per dare scolo alle acque, per completare la funzionalità delle opere irrigue e comunque per non recare pregiudizio allo scopo per il quale sono state eseguite o mantenute le opere di competenza dello Stato o della Regione.

Art. 23.

Qualora i proprietari omettano di eseguire i lavori di loro competenza ai sensi del precedente articolo, deve provvedere, a richiesta anche di uno solo degli interessati, il Consorzio di bonifica in nome e per conto degli interessati stessi.

Il provvedimento di approvazione dei progetti di tali opere equivale a dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità dei relativi lavori.

In caso di assoluta inerzia dei proprietari, la Giunta regionale, su richiesta del Consorzio interessato, può autorizzare il Consorzio medesimo ad intervenire nei modi e con le forme previste dal presente articolo.

La ripartizione degli oneri per i lavori, siano essi comuni a più fondi o relativi ad un solo fondo, è effettuata dal Consorzio di bonifica.

Gli oneri suddetti sono equiparati a tutti gli effetti ai contributi spettanti al Consorzio per la esecuzione, manutenzione e l'esercizio delle opere di competenza regionale.

I progetti dei lavori e i provvedimenti di ripartizione degli oneri sono approvati dalla Giunta regionale.

TITOLO V
Vigilanza e controlli

Art. 24.

Le funzioni di vigilanza e tutela sui Consorzi di bonifica integrale e montana sono esercitate dalla Regione nei modi stabiliti dalla presente legge.

Per assicurare il buon funzionamento e la regolare attuazione dei fini istituzionali dei Consorzi, la Giunta regionale può disporre in via sostitutiva, previa diffida, il compimento degli atti di loro competenza, qualora gli organi preposti siano inadempienti.

Art. 25.

Qualora nella gestione dei Consorzi di bonifica vengano riscontrate gravi irregolarità, non sanabili per mezzo dei controlli sostitutivi previsti dal precedente articolo, e negli altri casi contemplati dalla legislazione vigente, il Presidente della Giunta regionale, su conforme deliberazione della Giunta stessa, può disporre lo scioglimento degli organi di amministra-

zione dei Consorzi.

Con decreto di scioglimento si provvede alla nomina di un commissario regionale incaricato dell'amministrazione dell'ente, che deve convocare entro sei mesi, l'assemblea dei consorziati per l'elezione del nuovo consiglio.

Il termine di convocazione non può essere prorogato dalla Giunta regionale se non per comprovata necessità.

Il commissario regionale rimane in carica fino all'insediamento dei nuovi organi consortili.

Art. 26.

Sono sottoposti all'approvazione della Giunta regionale, oltre ai provvedimenti indicati negli articoli precedenti, anche i provvedimenti seguenti:

a) i bilanci preventivi e le relative variazioni;

b) i conti consuntivi;

c) le assunzioni di mutui;

d) i piani di riparto provvisori e definitivi delle spese di esecuzione, manutenzione ed esercizio delle opere di bonifica e di miglioramento fondiario, nonché gli oneri generali di funzionamento dei consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, ai sensi e per gli effetti degli articoli 10, 11, 12, 59 del R. D. 13 febbraio 1933, n. 215, e degli artt. 3, 4 e 5 della legge 12 febbraio 1942, n. 183;

e) i regolamenti per le elezioni;

f) la deliberazione che individua la minima e la massima azienda contribuente di cui all'ultimo comma dell'art. 6.

Ai bilanci preventivi e ai conti consuntivi approvati dal Consorzio devono essere allegate le relazioni della giunta consortile e del collegio dei revisori dei conti sulla gestione amministrativa e finanziaria dell'ente.

Art. 27.

Ogni altra deliberazione dei Consorzi di bonifica integrale o montana è soggetta al controllo della sezione provinciale del comitato regionale di controllo nelle forme e nei limiti di cui alla legge 10 febbraio 1953, n. 62, e della legge regionale 28 giugno 1974, n. 35.

La competenza è della sezione istituita per la provincia nella cui circoscrizione si trova la sede del Consorzio.

TITOLO VI

Disposizioni transitorie

Art. 28.

I Consorzi di bonifica costituiti ai sensi delle leggi statali continuano ad operare dopo l'entrata in vigore della presente legge. Essi sono sciolti con l'approvazione, per il comprensorio di competenza, dello statuto dei nuovi Consorzi, da parte della Giunta regionale.

Il patrimonio dei Consorzi disciolti passa ai nuovi Consorzi di bonifica, secondo quanto disposto dalla Giunta regionale, tenuto conto della superficie comprensoriale e del numero dei consorziati.

Il rinnovo degli organi dei Consorzi di bonifica scaduti o che scadranno dopo l'entrata in vigore della presente legge sarà attuato secondo le norme del precedente titolo secondo.

Art. 29.

Nelle zone dove è particolarmente diffusa la conduzione di terreni in affitto ed a mezzadria, fino a che i fittavoli e i mezzadri non saranno iscritti nei catasti consortili, la Giunta regionale può nominare, su designazione delle categorie professionali agrarie interessate, fino a tre rappresentanti dei fittavoli e dei mezzadri nel consiglio dei Consorzi di bonifica, oltre ai consiglieri di cui all'articolo 4.

TITOLO VII

Modificazione della Legge Regionale 31 gennaio 1975, n. 22
« Contribuzione nelle spese di gestione dei comprensori di bonifica soggetti a particolare onerosità »

Art. 30.

Il primo comma dell'art. 3 della legge regionale 31 gennaio 1975, n. 22, è abrogato e sostituito dal seguente:

« Non sono ammessi ai contributi di cui alla presente legge, i comprensori aventi una contribuzione media inferiore a lire 4.000 per ettaro, sulla base del bilancio di previsione e dei ruoli di contribuenza del 1974. Il contributo regionale non potrà portare la contribuenza media ad un importo inferiore a lire 4.000 per ettaro ».

Art. 31.

La presente legge è dichiarata urgente ai sensi dell'art. 44 dello Statuto ed entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Veneta. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Veneta.

Attribuzione rappresentanza (R) alla Fascia 3ª in base alla contribuenza (C) in %

C	R	C	R	C	R	C	R
80	56	60	44	40	31	20	18
79	55	59	43	39	31	19	17
78	54	58	43	38	30	18	16
77	54	57	42	37	30	17	16
76	53	56	41	36	29	16	15
75	53	55	41	35	28	15	14
74	52	54	40	34	27	14	13
73	52	53	40	33	27	13	12
72	51	52	39	32	26	12	11
71	50	51	38	31	25	11	11
70	50	50	38	30	25	10	10
69	49	49	37	29	24	9	10
68	49	48	36	28	23	8	10
67	48	47	36	27	23	7	10
66	47	46	35	26	22	6	10
65	47	45	35	25	21	5	10
64	46	44	34	24	21	4	10
63	46	43	33	23	20	3	10
62	45	42	33	22	19	2	10
61	44	41	32	21	19	1	10

Comunità montana dell'Appennino Bolognese n. 1
(zona 8) Sede in Vergato

DELIBERAZIONE DEL COMITATO ESECUTIVO DEL 26-4-1976

Approvazione di una convenzione per la regolamentazione provvisoria dei rapporti fra la Comunità montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (zona 8) e il Consorzio di bonifica montana dell'Alto Bacino del Reno

IL COMITATO ESECUTIVO,

— Premesso che sono note le cause che lasciano tuttora incerto il futuro collocamento istituzionale ed operativo dei Consorzi di bonifica montana operanti nell'Appennino nell'ambito delle competenze di assetto e di

sviluppo territoriale, e quindi di bonifica, di cui le Comunità montane, sia per competenze di istituto che per delega di alcuni compiti regionali, rappresentano oggi l'articolazione decentrata a livello comprensoriale nel cui ambito si realizzano sia la partecipazione di base alla programmazione territoriale e alle scelte operative, sia l'azione di coordinamento e di vero e proprio « governo del territorio »;

— che allo stato attuale uno dei limiti che la Regione Emilia Romagna trova per ogni organico intervento nel settore della bonifica integrale e montana è rappresentato dalla improvvida formulazione del D.P.R. 16 gennaio 1973 n. 11 art. 2 ultimo comma che conserva alla competenza statale gli enti a carattere interregionale, intendendosi per tali quegli enti pubblici (Enti di sviluppo, Consorzi di bonifica, etc.) che si trovino ad operare su comprensori ricadenti su più regioni;

— che pertanto, per quanto riguarda specificatamente il territorio della Comunità montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8), oltre all'Ente Delta Padano, Ente di Sviluppo, anche i Consorzi della Bonifica Renana e di Bonifica Montana dell'Alto Bacino del Reno possono, per legge, essere considerati interregionali anche se il territorio extraregionale, è in genere scarsamente rilevante; con la conseguenza che questi dati sono di fatto sottratti ad ogni possibilità di coordinamento e di programmazione sia per gli aspetti organizzativi sia per le esigenze di riordino di questi strumenti operativi;

— che con la legge 22-7-1976, n. 382, « Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione » viene riconfermato quanto già previsto dal D.P.R. n. 11 circa la necessità di perfezionare il trasferimento delle funzioni amministrative, considerate per settori organici secondo le indicazioni dell'art. 117 della Costituzione; e che pertanto solo con la formulazione e promulgazione dei decreti delegati prevista dalla legge n. 382 si potrà ottenere il pieno trasferimento alle Regioni di funzioni di uffici nonché la soppressione dei capitoli di previsione della spesa, diretta ed indiretta del bilancio dello Stato relativo alle funzioni trasferite e si potrà quindi superare il limite posto alla competenza legislativa regionale dalla interregionalità dei Consorzi esistenti e pervenire rapidamente ad una legge regionale volta a definire le competenze e gli obbiettivi della bonifica integrale e montana adeguandovi la fisionomia dell'istituto consortile;

— che, nonostante la obiettiva difficoltà di autonomo riordinamento istituzionale in materia di bonifica, fin dall'agosto 1973 la Giunta regionale ha presentato la proposta di legge « Norme stralcio in materia di bonifica integrale e montana - Delega di funzioni alle Province e alle Comunità montane »; proposta di legge che, dopo essere stata assogettata ad alcune modifiche formulate con il concorso dell'Unione regionale delle bonifiche per l'Emilia Romagna, non ha tuttavia potuto completare l'iter a livello di Consiglio regionale nel corso della prima legislatura;

— considerato che, secondo la nuova normativa statale e regionale sulla montagna, al piano di sviluppo economico-sociale della Comunità montana debbono adeguarsi i piani degli altri enti operanti nel territorio (art. 5, 5° comma della legge 3 dicembre 1971, n. 1102) e che inoltre debbono adeguarsi al piano della Comunità montana le iniziative ed opere previste dall'art. 2 della legge 3 dicembre 1971 n. 1102, di spettanza di enti operanti nel territorio della Comunità montana, anche se non previsti in piani degli stessi enti (art. 23 della legge regionale 17 agosto 1973, n. 50);

— che infine, ai sensi dell'art. 7 del suo statuto, la Comunità montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8) instaura rapporti permanenti di collaborazione — oltre che con la Provincia — con tutti gli altri enti operanti nel territorio al fine di assicurare la conformità dei loro interventi con il proprio piano di sviluppo, prevedendo allo scopo opportune forme di coordinamento;

— preso atto che, riconoscendo alla Comunità montana l'importanza e la pienezza dei compiti indicati dalle norme citate, ai quali l'opera di bonifica deve costantemente riferirsi e coordinarsi, in quanto parte integrante dell'azione di tutela e di sviluppo del territorio, il Consorzio di bonifica montana Alto Bacino del Reno ha proposto di risolvere in via transitoria — in attesa di una definizione dei rapporti a livello legislativo — una serie di collaborazioni con la Comunità montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8), volti da un lato ad inserire l'opera del Consorzio nell'azione intrapresa dalla Comunità per lo sviluppo e il riassetto del territorio di competenza, e dall'altra a rendere più disponibile alla Comunità montana l'apporto partecipativo, le competenze e l'organizzazione tecnica del Consorzio di Bonifica Montana Alto Reno;

— che, per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, l'art. 23 della già citata legge regionale n. 30 stabilisce che, per l'attuazione dei propri piani, la Comunità montana, d'intesa con gli enti interessati, può avvalersi degli uffici dei Comuni o dei Consorzi fra Comuni o anche degli uffici di altri enti; ciò proprio in quanto si vuole consentire alle Comunità montane di avvalersi delle competenze ed esperienze di enti specializzati, e comunque dotati delle necessarie strutture tecniche, operanti nel suo territorio, e di mantenere quei rapporti di collaborazione fra enti diversi più funzionali alla predisposizione ed attuazione dei loro piani;

— che, a seguito di un apposito incontro le Presidenze dei due Enti, è stata definita la bozza di convenzione allegata al presente atto, nella quale hanno trovato adeguata sistemazione e disciplina sia i rapporti di carattere generale, che i rapporti operativi ed i conseguenti rapporti economici;

— preso atto, per quanto attiene ai rapporti di carattere generale di cui all'art. 1 e coerentemente a quanto precedentemente esposto circa i poteri di programmazione e di coordinamento della Comunità montana derivante dalla nuova legislazione sulla montagna, che in essi rientrano i programmi ordinari e straordinari di intervento nonché la progettazione ed esecuzione delle opere di bonifica montana previste dall'art. 39 del R.D. 30 dicembre 1923, n. 3267, dall'art. 2 lett. *a*), *b*), *c*), *d*), *e*), *f*), *g*), *h*), del R.D. 13 febbraio 1933 n. 315 e dall'art. 19 della legge 25 luglio 1952, n. 991, che richiama tutte le precedenti aggiungendovi le opere intese al miglioramento dei pascoli montani, le teleferiche e le opere di ricerca e di utilizzazione delle acque a scopo irriguo o potabile;

— che, per quanto attiene ai rapporti operativi di cui all'art. 2, essi verranno di volta in volta attivati dalla Comunità montana con singoli provvedimenti di affidamento degli incarichi elencati alle lettere da *a*) ad *f*) dello stesso articolo; provvedimenti con i quali oltre a fissarsi le finalità e le direttive per l'espletamento dell'incarico si fisseranno anche gli oneri di spesa a carico del bilancio della Comunità, e verranno indicati i mezzi di copertura finanziaria nell'intesa comunque che gli oneri verranno determinati a norma dell'art. 3 della convenzione allegata;

— considerato invece che la Comunità montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8), oltre ai compiti prevalentemente programmatori degli interventi in materia di bonifica integrale e montana di cui al R. D. 13 febbraio 1933 n. 215 e alla legge 25-7-1952 n. 951 sopra menzionati deve ottemperare agli adempimenti tecnico-organizzativi connessi all'esercizio delle funzioni amministrative già delegate dalla Regione Emilia Romagna con le leggi 1° luglio 1974 n. 24 (elettrificazione rurale), 24 gennaio 1975 n. 6 (forestazione) e 19 maggio 1975 n. 33 (a sostegno delle attività agricole nelle zone montane) o prossime a essere delegate nei settori dell'agricoltura e della difesa del suolo; e che a detti adempimenti, in quanto necessari ai fini generali della bonifica e rispondenti all'interesse delle categorie agricole consorziate, è interessato anche il Consorzio di Bonifica Montana Alto Reno;

— che in particolare, in forza della legge regionale 19-5-1975 n. 33 recante provvidenze a favore dell'agricoltura in montagna, la Comunità montana è chiamata a programmare interventi agricoli a livello aziendale ed interaziendale, promuovendo piani di sviluppo aziendale e concedendo, conseguentemente, particolari provvidenze atte al rilancio dell'economia nel settore; e che la Comunità stessa, dovendo ottemperare ad una serie di adempimenti inerenti l'istruttoria delle singole pratiche, non è attualmente in grado, data la scarsità di personale qualificato alle sue dipendenze, di far fronte alle nuove ed ulteriori incombenze;

— che pertanto, secondo quanto espressamente previsto dall'art. 4 della convenzione allegata, per l'istruttoria delle pratiche relative alla legge n. 33 nonché per i compiti di coordinamento con l'attività del Consorzio negli altri settori di interesse comune (agricoltura e forestazione), la Comunità montana potrà avvalersi, a partire dal 1° aprile 1976 e pertanto con effetto anche retroattivo, di n. 3 dipendenti del Consorzio per complessive sette giornate lavorative settimanali;

— dato atto che in ordine agli adempimenti di cui all'art. 23 dello statuto e 227 della legge comunale e provinciale, la spesa di lire 2.700.000 derivante dall'immediata applicazione del detto art. 4 per spese di viaggio, pasti e trasferimenti da Vergate precalcolate nella misura media di lire 10.000 per unità, può essere imputata al Cap. 26 « Spese anticipate per l'esercizio di funzioni delegate dalla Regione » del bilancio di previsione 1976 che presenta una disponibilità di L. 15.674.000; che alla copertura della spesa di L. 3.600.000 su base annua derivante dall'applicazione dello stesso art. 4 per i successivi esercizi, si farà fronte mediante imputazione ai corrispondenti capitoli dei prossimi bilanci; che infine alla copertura delle spese per i corrispettivi e rimborsi per altre attività previste in via generale dall'art. 2 della convenzione determinati a norma dell'art. 3 della stessa convenzione, si provvederà separatamente in sede di conferimento dei singoli incarichi;

— considerato che, ai sensi dell'art. 10 dello Statuto, l'adozione del presente atto, in quanto incidente sugli indirizzi politici ed amministrativi, sarebbe di competenza del Consiglio della Comunità e ravvisata l'assoluta urgenza di provvedere onde consentire l'immediato avvio della collaborazione in esso previsto;

— a voti unanimi espressi in forma palese:

DELIBERA

1) di approvare per i motivi di cui alla premessa narrativa, lo schema di convenzione per la regolamentazione provvisoria dei rapporti fra la Comunità Montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8) ed il Consorzio di Bonifica Montana dell'Alto Bacino del Reno che consta di n. 6 articoli e che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante e sostanziale;

2) di autorizzare il Presidente della Comunità Montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8) a stipulare con il Consorzio di Bonifica Montana Alto Bacino del Reno la summenzionata convenzione;

3) di dare nuovamente atto che la spesa di L. 2.700.000 derivante dalla immediata applicazione dell'art. 4 della convenzione per il corrente esercizio finanziario può essere imputata al Cap. 26 « Spese anticipate per l'esercizio di funzioni delegate dalla Regione » del bilancio di previsione 1976 che presenta una disponibilità di L. 15.674.000;

4) di sottoporre il presente atto alla ratifica del Consiglio in occasione della sua prossima riunione, a' sensi di legge e di statuto.

COMUNITA MONTANA DELL'APPENNINO
BOLOGNESE N. 1 (ZONA 8)

CONSORZIO DI BONIFICA MONTANA
ALTO BACINO DEL RENO

CONVENZIONE

PREMESSO:

— che spettano alle Comunità montane, in conformità del disposto dell'art. 5 comma 5 della legge 23-1-1972 n. 1102, i compiti di programmazione e di coordinamento degli interventi sul territorio fra i quali quelli relativi agli interventi in materia di bonifica integrale e montana di cui al R.D.L. 13-2-1933 n. 215 e della legge 25-7-1952 n. 991;

— che la Comunità Montana Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8) oltre ai compiti sopra riportati deve ottemperare agli adempimenti tecnico-amministrativi connessi all'esercizio delle funzioni già delegate, o prossime ad essere delegate dalla Regione Emilia-Romagna, nei settori dell'agricoltura, della difesa del suolo e della tutela dell'ambiente;

— che il Consorzio di Bonifica Montana Alto Bacino del Reno, che già opera sul territorio nei settori sopra menzionati, ha manifestato alla Comunità Montana Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8), che accetta, la disponibilità del proprio apparato tecnico e amministrativo per lo svolgimento di parte dei compiti sopra indicati;

FRA

la Comunità Montana dell'Appennino Bolognese n. 1 (Zona 8), in seguito chiamata « Comunità montana », rappresentata dal suo Presidente signor Bruno Drusilli, che agisce in virtù della deliberazione del Comitato esecutivo n. 24 del 26 aprile 1976,

E

il Consorzio di Bonifica Montana dell'Alto Bacino del Reno, in seguito chiamato « Consorzio », rappresentato dal suo Presidente prof. Arnaldo Brasa, che agisce in virtù della deliberazione n. 24 del 26 aprile 1976;

si sottoscrive la presente convenzione che regola in via provvisoria, in attesa di nuove disposizioni legislative nazionali e regionali in materia di deleghe e di consorzi di bonifica, i rapporti fra i due Enti.

Art. 1. - Rapporti di carattere generale

a) Il Consorzio sottopone alla Comunità montana i propri programmi ordinari e straordinari di lavoro e le richieste di intervento.

b) Gli studi e ricerche promossi dal Consorzio vengono concordati preventivamente con la Comunità montana così come vengono concordate preventivamente con la Comunità montana le attività e le iniziative influenti sulle linee dello sviluppo prescelto per il territorio.

c) Una copia della relazione dei progetti esecutivi comunque finanziati al Consorzio viene inviata alla Comunità montana.

d) Il Consorzio mette a disposizione della Comunità montana ogni informazione, studio, cartografia, catasto consortile, ecc. relativi al territorio di sua competenza.

Art. 2. - Rapporti operativi

Il Consorzio si impegna a svolgere tramite il proprio apparato tecnico amministrativo le attività sotto indicate, secondo le direttive fissate dalla Comunità montana in sede di affidamento degli incarichi e verso il pagamento dei corrispettivi e rimborsi determinati a norma del successivo articolo 3.

a) Progettazioni (compresi indagini, sopralluoghi, ecc.), direzione lavori, contabilità, collaudo e collaborazione amministrativa per opere di sistemazione idraulico-agraria-forestale, di forestazione, di manutenzione, ecc., finanziati dallo Stato o dalla Regione alla Comunità montana.

b) Istruttoria di pratiche relative all'attuazione di leggi e provvedimenti di interesse agricolo, forestale ed idrogeologico nel comprensorio, indagini, sopralluoghi ed altri compiti di carattere generale.

c) Studi e ricerche nel territorio finanziati dalla Comunità montana.

d) Preparazione e gestione tecnico-amministrativa di « una squadra operativa » o « servizio » (operai specializzati del Consorzio e soci operai specializzati delle Cooperative) a disposizione della Comunità montana per pronti interventi determinati da fatti calamitosi naturali e da incendi.

Art. 3. - Rapporti economici

La Comunità montana riconoscerà al Consorzio per lo svolgimento delle attività riportate nel precedente art. 2 i corrispettivi e rimborsi da calcolarsi in via generale come segue:

a) Per le attività di cui al punto a) dell'art. 2, una aliquota forfettaria per spese generali pari a una percentuale da fissarsi di volta in volta sull'importo dei lavori, comprensiva degli oneri di progettazione, direzione lavori e contabilità, assistenza e collaborazione amministrativa.

b) Per l'istruttoria delle pratiche, indagini, ecc. di cui al punto b) dell'art. 2, il rimborso delle spese (spese di viaggio, pasti, trasferte da Vergato, ecc.), calcolate con riferimento alle norme legislative e agli accordi sindacali vigenti presso il Consorzio, che il personale messo a disposizione incontrerà per l'espletamento dei compiti affidatigli.

c) Per gli studi e ricerce di cui al punto c) dell'art. 2, il corrispettivo e le spese verranno concordati di volta in volta.

d) Per quanto si riferisce al punto d) dell'art. 2, la Comunità montana rimborserà al Consorzio le effettive spese incontrate per gli interventi richiesti.

Resta inteso che per le opere ottenute direttamente in concessione il Consorzio applicherà sui progetti le aliquote di spese generali per progettazione, direzione lavori, collaudi, ecc. ammesse dalla Regione Emilia-Romagna.

Art. 4. - Distaccamento di personale

Per l'istruttoria delle pratiche e indagini di cui al punto b) dell'art. 2, nonché per eventuali altri compiti di carattere generale richiesti dalla Comunità montana il Consorzio fin da ora mette a disposizione della Comunità montana stessa n. 3 dipendenti per complessive sette giornate lavorative settimanali.

Trimestralmente il Consorzio invia alla Comunità montana per la liquidazione il rendiconto delle spese sostenute dal proprio personale per lo svolgimento degli incarichi affidatigli, calcolati in base a quanto previsto al punto b) dell'Art. 3.

Art. 5.

La presente convenzione avrà la durata di anni 1 con decorrenza dal 1° aprile 1976 *e si intenderà tacitamente rinnovata di anno in anno qualora non pervenga da una delle parti disdetta, mediante lettera raccomandata, due mesi prima della scadenza.*

Art. 6.

Tutte le spese di stipulazione, registrazione ed ogni altra inerente e conseguente alla stipulazione della presente convenzione, sono a carico della Comunità montana.

Fatto, letto e sottoscritto in tre originali, di cui uno per l'Ufficio del Registro ed uno per ciascuna delle parti contraenti.

LEGGE REGIONALE 25 giugno 1976, n. 19
TRASFERIMENTO ALLE COMUNITÀ MONTANE DELLE FUNZIONI IN MATERIA DI BONIFICA MONTANA

Art. 1.

I Consorzi di bonifica montana costituiti ai sensi dell'art. 16 della legge 25 luglio 1952, n. 991, che operano in comprensori di bonifica montana ricadenti interamente o parzialmente nel territorio regionale, sono soppressi ai sensi dell'art. 62 del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215 e successive modifiche ed integrazioni.

Art. 2.

Le funzioni esercitate dai predetti Consorzi di bonifica montana sono trasferite, con decreto del Presidente della Giunta regionale, alle Comunità montane territorialmente competenti che subentrano ai Consorzi di bonifica montana in ogni rapporto amministrativo e patrimoniale a decorrere dal trentesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

A tale effetto, qualora i preesistenti Consorzi di bonifica montana operino in comprensori di bonifica montana il cui territorio comprende più zone omogenee e le sue funzioni debbono essere trasferite a più Comunità montane, la regolazione tra gli Enti interessati dei rapporti patrimoniali ed amministrativi è determinata con decreto del Presidente della Giunta regionale, su conforme parere della Giunta stessa e sentita la competente Commissione consiliare, entro sessanta giorni dalla data di soppressione.

Art. 4.

Il personale di ruolo e quello assunto a tempo indeterminato, in servizio presso i soppressi Enti alla data del 31 dicembre 1974, sarà collocato a domanda, da presentarsi entro il termine perentorio di trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, nel ruolo unico regionale ed inquadrato nei livelli funzionali di cui all'art. 3 della legge regionale 31 agosto 1974, n. 11 e 12 sulla base della seguente tabella di equiparazione:

TABELLA A

— Categorie e classi dei vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro per i dipendenti dei Consorzi di bonifica montana	Livelli Funzionali
— Categoria 2ª Classe - 1° - 2° - 3° - 4° - 5°	Concetto
— Categoria 3ª Classe - 1° - 2° - 3° - 4° - 5°	Esecutivo
— Categoria 4ª A Classe 3ª	Ausiliario

Il personale di cui al primo comma del presente articolo è costituito da venti dipendenti e ripartito in categorie e classi come risulta dalla seguente Tabella B:

TABELLA B

— Categorie e classi dei vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro per i dipendenti dei Consorzi di bonifica montana	Numero dipendenti
— Categoria 2ª Classe - 1° - 2° - 3° - 4° - 5°	11
— Categoria 3ª Classe - 1° - 2° - 3° - 4° - 5°	8
— Categoria 4ª A Classe 3ª	1
	20

Il collocamento nel ruolo regionale decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Ai sensi dell'art. 3 della legge regionale 31 agosto 1974, nn. 11 e 12, per l'accesso al livello di concetto è richiesto il diploma di scuola media superiore; per l'accesso al livello esecutivo diploma di scuola media inferiore; per l'accesso al livello ausiliario diploma di scuola dell'obbligo.

In difetto si farà luogo all'attribuzione della qualifica immediatamente inferiore.

Art. 5.

Al personale così inquadrato, sarà attribuito il trattamento economico di cui all'art. 76 della legge regionale 31 agosto 1974, nn. 11 e 12.

Il servizio di ruolo prestato nella stessa carriera presso l'Ente di provenienza anteriormente alla data di inquadramento sarà valutato nella misura del 100%, sia agli effetti del passaggio alla seconda qualifica parametrale del livello di appartenenza, sia agli effetti dell'attribuzione delle classi di stipendio e degli aumenti biennali.

Il servizio di ruolo prestato in carriera inferiore sarà valutato nella misura del 75% ai soli fini dell'attribuzione delle classi di stipendio e degli aumenti biennali.

Il servizio di ruolo prestato in carriera inferiore sarà valutato nella misura del 75% ai soli fini dell'attribuzione delle classi di stipendio e degli aumenti periodici.

Il servizio non di ruolo, comunque prestato, è, agli stessi fini del comma precedente, valutato nella misura del 50%.

Art. 6.

In relazione a quanto previsto negli articoli precedenti, la dotazione organica provvisoria di cui all'art. 2 e Tabella A della legge regionale 31 agosto 1974, nn. 11 e 12, è modificata, in aumento, di 11 unità per livello di concetto, di 8 unità per il livello esecutivo, di 1 unità per il livello ausiliario.

Art. 7.

L'onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge, previsto in L. 125.000.000 (centoventicinquemilioni), graverà sugli appositi capitoli nn. 190 - 200 - 210 dello stato di previsione della spesa di cui al Titolo I, Sezione I, Rubrica n. 2, Settore I del Bilancio finanziario regionale per l'anno 1976.

Agli oneri per gli esercizi degli anni successivi si provvederà con adeguati stanziamenti negli appositi capitoli dei rispettivi bilanci.

Art. 8.

La presente legge regionale è dichiarata urgente ai sensi dell'art. 127 della Costituzione e dell'art. 38 dello Statuto ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Molise.

REGOLATA DALLA LEGGE LA PROFESSIONE DI « DOTTORE FORESTALE »

Il 7 gennaio c. a. è stato approvato l'ordinamento professionale del dottore agronomo e del dottore forestale. Questa legge viene a regolare, per la prima volta in Italia, la professione di « dottore forestale » a cui si accede con il diploma di laurea in Scienze forestali, rilasciato dalle Università di Firenze, Padova e Bari, dopo aver superato uno specifico esame di « abilitazione ».

Anche nel nostro Paese, il professionista forestale è quindi diventato una realtà. La sua attività potrà validamente affiancare quella dei tecnici forestali dipendenti dallo Stato, dalle Regioni e dagli Enti locali: ciò permetterà di affrontare i numerosi e complessi problemi forestali e montani con una maggiore disponibilità di forze tecniche.

In una nota pervenuta all'U.N.C.E.M., l'Associazione dei laureati in Scienze forestali afferma che la presenza del tecnico forestale « professionista » può risultare particolarmente utile per le Amministrazioni locali a cui competono sia la programmazione generale del territorio, sia la gestione di vaste aree forestali o silvo-pastorali, sia l'attuazione delle opere di forestazione e di sistemazione idrogeologica.

Come è noto, le foreste e le colture pastorali o montane in genere, spesso assolvono contemporaneamente funzioni di valorizzazione economica e sociale di aree marginali e di conservazione del suolo. Queste colture, se costituite e gestite secondo razionali e moderne norme tecniche, possono certamente svolgere queste fondamentali funzioni nel modo migliore. Con questa convinzione, i dottori forestali hanno manifestato in una loro recente assemblea la volontà di contribuire ad una soluzione tecnicamente aggiornata degli annosi problemi forestali e montani del nostro Paese, in

stretta collaborazione con gli Enti locali e a fianco delle altre categorie professionali.

I compiti dei dottori agronomi e forestali sono dettagliatamente elencati nell'art. 2 della legge n. 3 del 7-1-1976, che viene integralmente riportato qui di seguito:

Art. 2.

Attività professionale

Rientrano nella competenza del dottore agronomo e del dottore forestale:

a) la direzione, l'amministrazione, la gestione, la contabilità, la curatela e la consulenza, singola o di gruppo, di imprese agrarie, zootecniche, forestali e delle industrie per l'utilizzazione, la trasformazione e la commercializzazione dei relativi prodotti;

b) lo studio, la progettazione, la direzione, la sorveglianza, la liquidazione, la misura, la stima, la contabilità ed il collaudo delle opere di trasformazione e di miglioramento fondiario, nonché delle opere di bonifica, di utilizzazione e regimazione delle acque e di difesa e conservazione del suolo, sempreché queste ultime, per la loro natura prevalentemente extraagricola o per la loro particolare complessità, non richiedano la specifica competenza di professionisti di altra estrazione;

c) lo studio, la progettazione, la direzione, la sorveglianza, la liquidazione, la misura, la stima, la contabilità ed il collaudo di opere inerenti ai rimboschimenti, alle utilizzazioni forestali, ai parchi, alle piste da sci ed attrezzature connesse, alla conservazione della naura, alla tutela del paesaggio ed all'assestamento forestale;

d) la progettazione, la direzione, la sorveglianza, la liquidazione, la misura, la stima, la contabilità ed il collaudo di lavori relativi a costruzioni rurali, ovvero attinenti a industrie agrarie e forestali nonché ad opere idrauliche e stradali di prevalente interesse agrario e forestale e dell'ambiente rurale ivi compresi i laghetti stagionali che non ricadono nelle competenze dell'ufficio dighe del Ministero dei lavori pubblici;

e) la stima e i rilievi relativi a beni fondiari, capitali agrari, produzioni animali e vegetali dirette o derivate, mezzi di produzone, acque, danni, espropriazioni, servitù nelle imprese agrarie, zootecniche, forestali e nelle industrie per l'utilizzazione, la trasformazione e la commercializzazione dei relativi prodotti, nonché tutte le operazioni dell'estimo in generale;

f) le consegne, le riconsegne, il bilancio, gli inventari di beni rustici, i capitali agrari e quanto altro attiene alle imprese agrarie, zootecniche, forestali ed alle industrie per la utilizzazione, la trasformazione e commercializzazione dei relativi prodotti;

g) l'accertamento di qualità e quantità delle produzioni agricole, zootecniche, forestali e relative industrie;

h) la meccanica agrario-forestale e le sue applicazioni;

i) i lavori e gli incarichi riguardanti la coltivazione delle piante, l'alimentazione e l'allevamento degli animali, nonché la conservazione, il commercio, l'utilizzazione e la trasformazione dei prodotti;

l) la prevenzione e la difesa del suolo, delle piante e dei loro pro-

dotti dai danni causati da parassiti, da fattori naturali e dall'attività dell'uomo, nonché la scelta delle misure occorrenti;

m) i lavori catastali, topografici e cartografici aventi attinenza sia col settore rustico che con quello urbano;

n) la valutazione per la liquidazione degli usi civici e l'assistenza della parte nella stipulazione di contratti individuali e collettivi nelle materie di competenza;

o) la tipologia forestale, le analisi del suolo, le analisi dei prodotti per l'agricoltura, per la zootecnia e per la selvicoltura, nonché le analisi delle relative produzioni;

p) le operazioni riguardanti il credito ed il contenzioso tributario attinenti alla materia indicata nelle lettere precedenti;

q) le funzioni peritali ed arbitramentali in ordine alle attribuzioni indicate nelle lettere precedenti;

r) la statistica, le ricerche di mercato, le attività relative alla cooperazione agricolo-forestale;

s) lo studio di assetto territoriale ed i piani zonali ed urbanistici, nonché la programmazione, per quanto attiene alle componenti agricolo-forestali ed ai rapporti città-campagna;

t) lo studio, la progettazione, la direzione, la sorveglianza, la misura, la stima, la contabilità ed il collaudo di lavori inerenti alla pianificazione territoriale ed ai piani ecologici per la tutela dell'ambiente;

u) lo studio, la progettazione, la direzione, la sorveglianza, la misura, la stima, la contabilità ed il collaudo di lavori inerenti alla valutazione delle risorse idriche ed ai piani per la loro utilizzazione sia a scopo irriguo che per le necessità di approvvigionamento delle popolazioni rurali;

v) le attività, le operazioni e le attribuzioni comuni con altre categorie professionali ed in particolare quelle richiamate nell'articolo 19 del regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274, e quelle di cui all'articolo 1 del regio decreto 16 novembre 1939, n. 2229, ed all'articolo 1 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, sempre nei limiti delle competenze dei geometri, nonché quelle previste dagli articoli 17 e 18 della legge 2-2-1974, n. 64.

Gli iscritti all'albo hanno inoltre la facoltà di compiere le suddette attività anche in settori diversi quando siano connessi o dipendenti da studi o lavori di loro specifica competenza.

Per gli incarichi di notevole complessità sono ammessi i lavori di gruppo, formato da più professionisti, se necessario ed opportuno anche di categorie professionali diverse, responsabili con firma congiunta. Sono di norma da espletare in collaborazione di gruppo interdisciplinare gli incarichi relativi alle bonifiche con impianti idraulici di notevole portata, alla difesa del suolo ed alla regimazione delle acque se attuate con strutture complesse e su aree di notevole estensione, nonché alla pianificazione che non sia limitata all'aspetto agricolo e rurale, con particolare riguardo ai piani regolatori generali ed ai programmi di fabbricazione.

L'elencazione di cui al presente articolo non pregiudica l'esercizio di ogni altra attività professionale del dottore agronomo e del dottore forestale, né di quanto può formare oggetto dell'attività professionale di altre categorie a norma di leggi e regolamenti.

L'ATTIVITÀ DEL DIFENSORE CIVICO IN TOSCANA

Ci siamo occupati in passato (cfr. n. 6/7 del 1970, pag. 404) dell'istituzione del difensore civico, riferendo sulla positiva esperienza svolta in Gran Bretagna dall'Ombusdman, Commissario parlamentare cui spetta il compito di controllare, attraverso vere e proprie inchieste, l'attività svolta dalla pubblica amministrazione.

Abbiamo anche dato notizia della istituzione da parte della Regione Toscana dell'istituto del difensore civico e della nomina a tale incarico, nell'aprile del 1975, del dr. Italo Di Vito, prefetto a riposo e già Commissario governativo presso quella Regione.

Pubblichiamo ora la relazione sull'attività del difensore civico in Toscana dalla data del suo insediamento, 29 aprile 1975, al 31 dicembre 1975, desumendola da « Toscana, Consiglio regionale ».

Conformemente a quanto stabilito dalla legge regionale, il Difensore civico ha presentato al Consiglio la relazione dell'attività svolta dal suo ufficio nel secondo semestre del 1975.

Il Difensore civico, previsto dalla legge toscana, « cura a richiesta dei singoli cittadini, il regolare svolgimento delle loro pratiche presso l'amministrazione regionale e gli enti e le aziende dipendenti, segnalando agli organi statutari della Regione eventuali ritardi o irregolarità »: sullo svolgimento di questa funzione, sulle difficoltà e sui risultati, il Difensore civico ha impostato la sua relazione corredandola anche di suggerimenti che la pratica quotidiana e l'esperienza di ogni giorno gli hanno dato possibilità di formulare.

I casi per i quali è stato invocato l'intervento del Difensore civico nell'arco di tempo che va dalla data di insediamento, 29 aprile 1975, al 31 dicembre 1975, possono essere così raggruppati:

interventi nei confronti degli uffici regionali;
interventi nei confronti di uffici non regionali;
attività di consulenza e di assistenza.

In totale hanno raggiunto il numero di circa ottocentocinquanta, senza tener conto, naturalmente, dei numerosi chiarimenti, consigli e suggerimenti dati in forma orale; le incidenze percentuali sono state rispettivamente del 35 per cento per il primo gruppo, del 50 per cento per il secondo e del 15 per cento per il terzo.

Le materie relativamente alle quali sono state mosse doglianze per asserite inattività o irregolarità degli uffici regionali sono state, di massima, le seguenti:

stato giuridico ed economico del personale regionale;
pensioni;
individuazione dell'ente tenuto agli obblighi dell'assistenza;
accertamenti di infermità da causa di servizio;
corresponsione indennità di residenza;
autorizzazione apertura di farmacia in soprannumero;
inquinamento dell'aria e dell'acqua per scarichi urbani e industriali;
intervento del comitato regionale di controllo sugli atti degli enti locali;
approvazione di strumenti urbanistici e determinazione delle indennità di espropriazione;
contributi per miglioramento dell'ospitalità alberghiera;
autorizzazioni alla apertura e all'esercizio di campeggi;
allineamento del trattamento economico dei dipendenti;
interventi vari straordinari in favore dell'agricoltura toscana;
autorizzazione per la trasformazione di terreni olivati e boscati in vigneti specializzati;
disciplina del commercio;
rimborso di somme non dovute per tributi regionali;
criteri per la determinazione dei contributi alle imprese che gestiscono servizi pubblici di linea.

Denunce, e quindi richieste di intervento del Difensore civico, sono state avanzate, e ben più numerose, anche nei confronti di uffici dello Stato, delle province, dei comuni, degli istituti previdenziali ed assistenziali e, in genere, di altri enti.

Sin dal primo giorno si è posto, per il nuovo ufficio — ha scritto il Difensore civico — un problema di scelta, se cioè trincerarsi dietro i freddi rigidi limiti posti dalla legge regionale, respingendo a priori ogni sollecitazione ma tradendo così le aspettative di innumeri cittadini, oppure — proprio in armonia con lo *spirito* della stessa legge, che intende attenuare gli attriti fra cittadino e pubblica amministrazione, renderne più fluidi i contatti, stabilire rapporti di comprensione — prendere in esame tutte le denunce, pur limitando in concreto gli interventi a quei casi che denunciavano gravi manchevolezze o investivano larghi interessi della collettività.

È stata scelta la seconda strada ed i risultati sono stati altamente positivi, spesso insperati.

Le materie sulle quali il Difensore civico è intervenuto presso uffici esterni alla Regione sono:

riliquidazione trattamento ordinario di quiescenza;

agenti di custodia;

pensioni di guerra per fine servizio, di vecchiaia, di invalidità, ecc.;

allineamento dell'orario di lavoro del personale;

applicazione delle provvidenze di legge a favore dei lavoratori rimpatriati;

soppressione di condotte sanitarie e collocamento in posizione di disponibilità del personale;

corresponsione della indennità di buonuscita ad ex-dipendenti di enti locali;

iscrizione di non abbienti negli elenchi comunali;

riconoscimento della qualifica di cavaliere di Vittorio Veneto; concessione del relativo vitalizio; riconoscimento della qualifica di partigiano-combattente;

attuazione, da parte dei comuni, di piani per l'edilizia economica e popolare.

Il Difensore civico ha completato la sua relazione con una serie di proposte di soluzione dei problemi verificati nel corso dello svolgimento delle sue funzioni.

La relazione del Difensore civico è stata positivamente valutata da tutte le forze politiche presenti in Consiglio. Per il PSDI è intervenuto il suo capogruppo, Mazzocca, il quale ha detto che l'ufficio del Difensore civico dimostra come sia possibile costruire uno strumento nuovo, elastico, indipendente ed aperto che senza ufficialità e poteri vistosi può tuttavia avere quella forza e quella ufficialità che gli permette di assolvere pienamente al suo compito. Mazzocca ha anche sottolineato la encomiabile puntualità con la quale il documento è stato presentato al Consiglio e il felice decollo del nuovo istituto. Per quanto riguarda la macchinosità della burocrazia dello Stato e del parastato messa in luce dalla relazione, Mazzocca ha affermato che anche la burocrazia regionale ha bisogno di uno snellimento.

Lusvardi (PCI) ha espresso, a nome del suo gruppo, un giudizio positivo, giudizio che deriva dalla constatazione — ha detto — che la difficile iniziale opera si è mossa attraverso i criteri della serietà e dell'equilibrio. L'entrata in funzione dell'ufficio del Difensore civico ha confermato l'esistenza di una situazione difficile, complicata e per certi aspetti persino drammatica presente nell'amministrazione pubblica del paese. Lusvardi ha rinnovato al Difensore civico la stima del suo gruppo anche per aver avanzato delle proposte per il miglioramento dell'amministrazione.

Il consigliere Stanghellini ha espresso il suo apprezzamento e quello della DC per la relazione e per l'azione svolta dal Difensore civico. Stanghellini ha inoltre espresso il rammarico dell'assemblea per non aver potuto fornire al Difensore civico una sede nello stesso palazzo del consiglio regionale in modo da rendere più continui gli scambi di vedute e gli incontri fra consiglieri e Difensore civico. Stanghellini ha quindi richiamato l'attenzione del Consiglio e della Giunta sui problemi esposti dal Difensore civico in particolare per quanto riguarda le pensioni per i dipendenti regionali, le visite mediche per gli invalidi, le dichiarazioni di invalidità civile, i prezzi di esproprio dei terreni espropriati per necessità edilizie. Il consi-

gliere della DC ha invitato l'Assemblea e la Giunta a voler meditare e porre soluzione a questi problemi.

Il vice presidente del Consiglio, Arata, ha ricordato le perplessità dell'intero Consiglio all'inizio dell'attività di questo nuovo istituto, sconosciuto in Italia; oggi si può rilevare — ha detto — che la sua istituzione è stata un fatto positivo e che costituisce elemento di progresso e di deciso avanzamento anche delle condizioni democratiche in generale. Arata ha espresso il suo apprezzamento e quello del PSI per l'opera svolta dal Difensore civico.

Il capogruppo del MSI-DN ha sottolineato come la relazione presentata oltre ad essere tempestiva fosse anche particolarmente esauriente e interessante ed ha dato atto al dottor De Vito di aver svolto l'incarico di Difensore civico con azione encomiabile e positiva e di aver preso posizione con serietà e obbiettività nei confronti dell'amministrazione regionale. La relazione del Difensore civico ha posto il Consiglio di fronte a degli interrogativi che non si era posto al momento del varo della legge; forse — ha detto Andreoni — sarebbe opportuno che sulla scorta della preziosa esperienza che è stata fornita, il Consiglio riconsiderasse alcuni aspetti della legge.

Il presidente della Giunta, Lagorio, ha fatto notare la concordanza di tutto il Consiglio nel ringraziare Italo De Vito, primo Difensore civico della Toscana, per la appassionata sollecitudine nel rimettere all'esame del Consiglio la prima relazione di attività: ciò non è solo un adempimento formale ma è anche un atto di civile sensibilità.

La giunta — ha detto Lagorio — ha attentamente esaminato la relazione e ritiene interessante la scelta che il Difensore civico ha fatto di non trincerarsi dietro i freddi, rigidi limiti posti dalla legge; ciò che più conta è non tradire la fiducia dei numerosi cittadini: è giusto che il Difensore si debba comunque porre in rapporto anche con gli uffici e le autorità dell'amministrazione statale per indicare, se non altro, la possibile soluzione di problemi che investono larghi interessi della collettività.

Per quanto riguarda l'amministrazione regionale, Lagorio ha detto fra l'altro che per gli espropri è in corso di elaborazione un disegno di legge della giunta mentre per la tempestiva liquidazione delle pensioni è in corso il potenziamento degli uffici addetti.

Il riordino dei poteri regionali — ha detto ancora Lagorio — che deriverà dall'attuazione della legge 382 e la conseguente certezza dei rapporti fra Stato e Regioni potrà porre la Giunta in condizione di eliminare molti degli inconvenienti lamentati nella relazione.

Lagorio ha quindi ribadito che la Giunta è pronta ad accogliere le indicazioni che il Consiglio vorrà dare in aderenza al rapporto del Difensore civico ed ha concluso affermando che il suo intervento voleva soprattutto significare il particolare riconoscimento della Giunta all'opera di collaborazione con l'amministrazione che l'ufficio del Difensore civico ha intrapreso con coraggio e con sensibilità.

La relazione non è stata, per regolamento, posta in votazione; dopo aver ricordato ciò il presidente dell'assemblea, signora Montemaggi, ha voluto unire alle espressioni di apprezzamento formulate dal Consiglio anche quelle del suo presidente.

RIPARTITI DAL CIPE I FONDI PER L'INCREMENTO DELLA PRODUZIONE LEGNOSA

In attuazione della legge 16 ottobre 1975 n. 493 il CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica), riunito l'8 giugno a Roma sotto la presidenza del Ministro del Bilancio on. Andreotti, ha assunto la seguente deliberazione:

IL CIPE,

VISTA la legge 16 ottobre 1975, n. 493, con cui è stato convertito con modificazioni il decreto legge 13 agosto 1975 n. 377 concernente provvedimenti per il rilancio dell'economia;

VISTO in particolare l'art. 10 quinquies del citato decreto legge, così come convertito dalla legge anzidetta, con il quale è stata autorizzata la spesa di lire 20 miliardi per l'attuazione di un programma di interventi straordinari diretti ad incrementare la produzione legnosa, mediante l'esecuzione di piantagioni di specie forestali a rapido accrescimento, ed è stato demandato al CIPE il compito di provvedere al riparto del finanziamento fra le regioni, nel quadro dei programmi regionali di sviluppo di cui all'art. 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, nonché alla determinazione della quota assegnata all'Azienda di Stato per le foreste demaniali, per gli interventi ad essa demandati con particolare riguardo agli investimenti con colture legnose a rapida crescita nelle pertinenze idrauliche demaniali, e al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste per gli studi, le ricerche e le applicazioni tecniche;

VISTA la proposta formulata dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste con nota n. 22101 del 4 maggio 1975 per la ripartizione del citato stanziamento di 20 miliardi di lire;

VISTO il parere espresso al riguardo il 12 maggio 1976 dalla Commissione Interregionale di cui all'art. 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

RITENUTO di adottare, per la determinazione delle quote spettanti alle provincie autonome di Trento e Bolzano, il criterio della commisurazione

delle somme assegnate alla popolazione ed alla superficie del territorio di ciascuna provincia autonoma;

RITENUTO di adottare, ai fini della ripartizione della somma restante, il criterio della commisurazione della somma assegnata alle esigenze di mettere a coltura superfici abbandonate dall'agricoltura, ma idonee alla selvicoltura produttivistica, nonché quello della appartenenza delle regioni alla circoscrizione dell'Italia centro settentrionale o a quella dell'Italia meridionale ed insulare;

TENUTO conto dei dati forniti dalle regioni e dall'Azienda di Stato per le foreste demaniali, nonché del fatto che detta Azienda non detiene terreni nelle regioni a statuto speciale;

TENUTO altresì conto delle esigenze per il finanziamento di studi e ricerche da effettuare da parte della Direzione Generale per l'Economia Montana e per le Foreste del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste in collaborazione con le regioni;

VALUTATA la posizione di ogni singola regione e provincia autonoma alla luce dei citati criteri;

DELIBERA

Dello stanziamento di 20 miliardi di lire di cui alla premessa è attribuita la somma di lire 4 miliardi all'Azienda di Stato per le foreste demaniali e la somma di lire 1 miliardo al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste - Direzione Generale per l'Economia Montana e per le Foreste.

La restante somma di 15 miliardi di lire è così ripartita tra le regioni a statuto ordinario e speciale e le provincie autonome di Trento e Bolzano:

	(milioni di lire)
Piemonte	443
Valle d'Aosta	150
Liguria	200
Lombardia	1.400
Friuli - Venezia Giulia	400
Veneto	300
Emilia - Romagna	1.400
Marche	500
Toscana	550
Umbria	300
Trento	285
Bolzano	322
Lazio	650
Campania	600
Abruzzo	700
Molise	500
Puglie	1.000
Basilicata	400
Calabria	1.500
Sicilia	1.900
Sardegna	1.500
Totale	15.000

REGIONALIZZATI GLI ENTI DI SVILUPPO AGRICOLO

È entrata in vigore, con la sua pubblicazione sulla G.U. n. 149, la legge n. 386 — oggetto di lunga e polemica discussione — che detta le norme di principio, particolari e finanziarie per la legiferazione regionale in materia di enti di sviluppo agricolo. Nell'ambito e nei limiti dei principi fondamentali di tale legge, cioè, possono essere emanati dalle Regioni i provvedimenti istitutivi degli enti di sviluppo agricolo, quali enti di diritto pubblico. Ciò a valere anche per quelle regioni alle quali, ai sensi del D.P. n. 11/1972, sono già stati attribuiti enti di sviluppo operanti nell'ambito regionale, o che hanno già costituito con proprie leggi gli enti medesimi.

Gli enti di sviluppo svolgono le attività agricole stabilite dalle regioni e, nel quadro della programmazione regionale, eseguono piani e programmi di interesse agricolo approvati dalla regione; i piani possono riguardare l'intero territorio regionale ovvero singole zone o singoli settori. Tali enti assicurano la partecipazione delle categorie agricole e svolgono la loro attività nell'intera regione. Essi « prestano, su richiesta, consulenza ed assistenza in materia agricola alle comunità montane, agli enti locali e ad altri organismi pubblici operanti nel settore dell'agricoltura ».

« Le regioni coordinano le attività affiancate agli enti di sviluppo agricolo con quelle delegate a province, comuni e loro consorzi e con i programmi delle comunità montane sulla base del programma regionale di sviluppo e di piani zonali » (art. 2).

Le funzioni attribuite dalle regioni agli enti di sviluppo sono rivolte fondamentalmente:

— alla promozione e realizzazione dell'ammodernamento delle strutture agricole e alla migliore utilizzazione della superficie agraria;

— alla promozione e allo sviluppo della cooperazione e di altre forme associative;

— alla promozione e all'intervento nel campo dell'assistenza tecnica a favore di imprenditori agricoli singoli od associati, nonché dell'informazione socio-economica e della formazione professionale;

— alla prestazione di assistenza economica e finanziaria a favore di produttori singoli od associati con preferenza alle cooperative ed alle or-

ganizzazioni di produttori agricoli, anche mediante prestazione di garanzie fidejussorie e assunzione di quote di partecipazione in società di interesse agricolo, nonché mediante concessione di prestiti agricoli di conduzione, dotazione ed anticipazioni sui prodotti con fondi che allo scopo siano assegnati dalle regioni.

Agli enti di sviluppo può essere affidata, altresì, la realizzazione di impianti, attrezzature e servizi di interesse comune per i produttori agricoli qualora siano carenti o inadeguate le iniziative rispetto alle esigenze locali o ai piani e programmi, assumendone la gestione diretta nella fase di avviamento. Gli enti predetti possono, inoltre, assicurare la gestione diretta di tali impianti e servizi in caso di gravi difficoltà o dissesto delle cooperative e di altri organismi associativi che abbiano già realizzato le iniziative suddette. In ogni caso, la gestione deve essere affidata o riaffidata ai produttori interessati entro cinque anni. Le gestioni dirette di impianti collettivi da parte degli enti di sviluppo sono considerate imprese agricole a tutti gli effetti.

La legge regionale disciplina la nomina del presidente e la composizione e la nomina di un consiglio di non oltre 26 membri, assicurando che una metà dei posti sia riservata a membri designati dalle organizzazioni professionali e sindacali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale ed in proporzione dell'effettiva rappresentatività regionale di ciascuna di esse e da un rappresentante del personale; e che l'altra metà sia eletta dal consiglio regionale con voto limitato a due terzi. La legge regionale disciplina, altresì, la composizione del collegio dei revisori dei conti, con la partecipazione di membri designati dal Ministero del tesoro e dal Ministero dell'agricoltura.

La legge regionale disciplina in particolare:

— le funzioni regionali in vigilanza sulla gestione degli enti di sviluppo, con indicazione degli atti soggetti a controllo di merito;

— il controllo sostitutivo per l'ipotesi di accertamento di gravi irregolarità, di persistenti inadempimenti di atti dovuti o di dimissioni della maggioranza dei componenti il Consiglio;

— le attribuzioni del Consiglio con competenza esclusiva ed indelegabile in materia di bilancio di previsione, di conto consuntivo, di piani e programmi di attività e di regolamenti;

— il riordino dei servizi degli enti di sviluppo, sotto l'aspetto organico e funzionale, nei limiti delle esigenze connesse alle loro finalità, assicurando che sia data prevalenza al personale tecnico addetto alla produzione di beni e servizi;

— il trattamento giuridico ed economico del personale degli enti di sviluppo, in modo da assicurare uniformità di trattamento tra gli enti stessi.

Le funzioni amministrative esercitate dagli organi dello Stato, ivi comprese quelle di vigilanza e tutela, in ordine all'ente Delta padano, all'ente Maremma, all'ente di sviluppo in Puglia e Lucania, sono trasferite alle regioni competenti per territorio. Entro l'8 luglio p.v. con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sentite le regioni interessate, è nominato un commissario straordinario per ciascuno degli enti di cui sopra in sostituzione del presidente e del consiglio di amministrazione in carica. Il commissario straordinario nel termine di novanta giorni, prorogabile una sola volta, provvede di intesa con le regioni interessate alla ripartizione dei beni, delle attività e passività, del personale degli enti interregionali indicati ed alla assegnazione alle distinte gestioni regionali, che

vengono attribuite alle regioni competenti per territorio ed amministrate, alla scadenza del termine anzidetto, in base alle norme emanate dalle regioni medesime ai sensi della presente legge. Le funzioni di sviluppo attribuite all'Opera nazionale combattenti e all'Ente nazionale per le Tre Venezie, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1962 n. 948 sono trasferite alle gestioni commissariali, congiuntamente ai beni ed al personale occorrenti per l'esercizio delle funzioni stesse.

Il personale di ruolo degli enti di sviluppo in servizio presso il Ministero dell'agricoltura, ed assegnato all'amministrazione statale, può continuare ad essere utilizzato dallo stesso Ministero nel limite massimo di 128 unità. Fino a quando non sarà istituito il ruolo unico di cui all'art. 6 della legge 22 luglio 1975, n. 382, il personale predetto è posto in posizione di comando con decreto del Ministro dell'Agricoltura di concerto con il Ministro del Tesoro sentito l'ente di appartenenza.

Il personale dipendente dall'AIOC (Associazione Interprovinciale Organismi Cooperativi) che sia utilizzato dall'Ente Maremma e dall'Ente di sviluppo nelle Marche, per l'espletamento di compiti dell'Ente stesso, da almeno due anni, può chiedere entro l'8 luglio p. v. di essere inquadrato nei ruoli organici dell'ente stesso.

I compiti ad esaurimento relativi alla conservazione e gestione dei terreni e delle opere di riforma fondiaria e, in attesa di diversa attribuzione, i compiti affidati agli enti di sviluppo agricolo non rientranti in quelli avanti specificati, sono espletati attraverso gestioni speciali con bilancio separato annesso al bilancio dell'ente regionale, secondo norme precise.

Il riservato dominio a favore dell'Ente di sviluppo sui terreni assegnati ai sensi dell'art. 17 della legge 12 maggio 1950, n. 230, permane fino al pagamento della 15ª annualità del prezzo di assegnazione. Le successive annualità dovute dall'assegnatario, in base al piano di ammortamento del prezzo, costituiscono oneri reali sul fondo assegnato e sono esigibili con le norme ed i privilegi stabiliti per le imposte dirette. I terreni, affrancati dal riservato dominio dell'ente, sono soggetti per 15 anni ai vincoli, alle limitazioni ed ai divieti di cui agli artt. 4 e 5 della legge 29 maggio 1967, n. 379. I terreni che sono o ritornano nella disponibilità dell'ente sono assegnati alle condizioni stabilite dal 3° comma dell'art. 12 della legge 26 maggio 1965, n. 590. L'articolo 17 della legge 12-5-1950, n. 230, è abrogato.

Gli assegnatari dei fondi espropriati o acquistati dagli enti di sviluppo ai sensi delle leggi 12 maggio 1950, n. 230 e 21 ottobre 1950, n. 841, i quali non abbiano ancora esercitato il diritto di riscatto previsto dalle leggi vigenti sono equiparati ai proprietari manuali ed abituali coltivatori della terra di cui all'art. 4 della legge 29 maggio 1967 n. 379, e successive modificazioni, in ordine al diritto di prelazione nella compravendita dei fondi confinanti, che dovessero essere oggetto di alienazione.

I fondi espropriati ed assegnati ai sensi delle leggi 12-5-1950 n. 230 e 21-10-1950 n. 841, possono essere alienati esclusivamente dall'ente che ha disposto l'assegnazione, a coltivatori diretti o ad altri manuali ed abituali coltivatori della terra il cui nucleo familiare abbia una forza lavorativa sufficiente, secondo norme fissate dalla legge regionale. La vendita deve essere effettuata alle condizioni ed al prezzo previsti dall'art. 4 della legge 29 maggio 1967, n. 379.

Le cessioni a cooperative agricole e loro consorzi di terreni destinati a sede di impianti collettivi, degli impianti stessi e loro pertinenze sono considerate, a tutti gli effetti, attività per la formazione di imprese agri-

cole diretto-coltivatrici. Il prezzo di cessione è pari al costo di acquisto e costruzione al netto di ogni contributo, in conto capitale o in conto interessi, e con dilazione del pagamento in rate poliennali, fino ad un massimo di 20 annualità.

I beni immobili del patrimonio acquisito dagli enti di sviluppo ai sensi delle leggi di riforma fondiaria per i quali siano consentite utilizzazioni complementari all'agricoltura, forestali o extra agricole da parte dell'autorità competente, possono essere alienati ad un prezzo non inferiore a quello stabilito dall'ufficio tecnico erariale. Le somme ricavate dalle vendite sono reimpiegate dagli enti di sviluppo per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali.

I terreni e le opere di proprietà degli enti di sviluppo destinati e destinabili ad uso di pubblico generale interesse, o a fini di assistenza, di educazione, di culto, possono essere trasferiti gratuitamente previa approvazione della regione, in proprietà delle amministrazioni pubbliche o degli enti interessati.

Gli enti regionali di sviluppo agricolo possono fare ricorso al credito agrario. Le operazioni di credito agrario di miglioramento a favore degli enti di sviluppo sono assistite dalla garanzia del fondo interbancario istituito con l'art. 36 della legge 2 giugno 1961 n. 454, e successive modificazioni e integrazioni.

È autorizzata la spesa di L. 14 miliardi e 400 milioni — da iscriversi nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura — per la concessione a favore dell'ente di sviluppo nelle Marche, dell'ente di sviluppo nell'Umbria, dell'ente Fucino, dell'ente di sviluppo in Campania, dell'ente di sviluppo per il Molise, dell'Opera Sila, di contributi a completamento dei fabbisogni a tutto il 31 marzo 1972. Sulla somma predetta grava l'assegnazione di lire 360 milioni all'ente di sviluppo per il Molise per la costituzione del patrimonio di fondazione.

Per fronteggiare i fabbisogni fino al 31-12-1975 degli enti interregionali: ente Delta padano, ente Maremma, ente di sviluppo in Puglia e Lucania ed ETFAS, è autorizzata la spesa complessiva di L. 84.270.500.000. Inoltre, per fronteggiare ulteriori fabbisogni fino a tutto il 31-12-1975, il Ministero dell'agricoltura e il Ministero del tesoro possono autorizzare gli enti suddetti a contrarre mutui fissandone il relativo importo nel limite complessivo di 95 miliardi.

È autorizzata, inoltre, la spesa di 15.981.300.000 — da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura — per la concessione a favore dell'Opera Nazionale Combattenti, dell'ente per lo sviluppo dell'irrigazione in Puglia, Lucania e Irpinia, dell'ente autonomo per la bonifica, l'irrigazione e la valorizzazione fondiaria nelle province di Arezzo, Perugia, Siena e Terni e dell'ente per le Tre Venezie di contributi a tutto l'anno 1975 per l'attività di sviluppo agricolo da essi svolta.

USUCAPIONE SPECIALE PER LA PICCOLA PROPRIETÀ RURALE

Allo scopo di favorire la formazione della piccola proprietà coltivatrice, con la legge 10 maggio 1976, n. 346, pubblicata dalla G.U. n. 144, vengono disposte aggiunte alle norme del codice civile, riguardanti i diritti maturati per usucapione su fondi rustici.

In particolare, dopo l'articolo 1159 del codice civile del 1942 è aggiunto l'articolo con il quale si stabilisce che la proprietà dei fondi rustici con annessi fabbricati situati in comuni classificati montani dalla legge si acquista in virtù del possesso continuato per quindici anni. Colui che acquista in buona fede da chi non è proprietario, in forza di un titolo che sia idoneo a trasferire la proprietà e che sia debitamente trascritto, un fondo rustico con annessi fabbricati, situati in comuni classificati montani dalla legge, ne compie l'usucapione in suo favore col decorso di cinque anni dalla data di trascrizione.

La legge speciale stabilisce la procedura, le modalità e le agevolazioni per la regolarizzazione del titolo di proprietà. Le disposizioni di cui sopra si applicano anche ai fondi rustici con annessi fabbricati, situati in comuni non classificati montani dalla legge, aventi un reddito non superiore ai limiti fissati dalla legge speciale.

Le disposizioni del suddetto art. 1159-bis si applicano ai fondi rustici con annessi fabbricati situati in comuni classificati montani ai sensi della legge n. 1102, qualunque siano la loro estensione ed il loro reddito, nonché ai fondi rustici con annessi fabbricati situati in comuni non classificati montani, quando il loro reddito dominicale, iscritto in catasto ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 976, non supera complessivamente le lire cinquemila. Il riconoscimento della proprietà, quando ricorrono le condizioni e i requisiti previsti, può essere richiesto con ricorso al Pretore del luogo in cui è situato il fondo. Il ricorso deve contenere l'indicazione specifica dei documenti sui quali si fonda e dei mezzi di prova che si propongono ai fini dell'accertamento del possesso.

La richiesta è resa nota mediante affissione dell'istanza, per novanta giorni, all'albo del Comune, in cui sono situati i fondi per i quali viene richiesto il riconoscimento del diritto di proprietà e all'albo della pretura,

ed è pubblicata per estratto, per una sola volta, nel Foglio degli annunzi legali della provincia.

Il decreto di accoglimento del pretore non opposto e la sentenza definitiva passata in cosa giudicata, ove contenga riconoscimento di proprietà, costituiscono titolo per la trascrizione ai sensi dell'art. 2651 del codice civile. Sono salvi i diritti che i terzi di buona fede abbiano acquistato da colui che ha ottenuto il decreto o la sentenza, purché l'acquisto abbia avuto luogo in base ad un atto trascritto o iscritto anteriormente alla trascrizione della domanda giudiziale con cui faccia valere sull'immobile un diritto di proprietà od altro diritto reale. Ai trasferimenti immobiliari, regolarizzati a norma delle disposizioni precedenti, che abbiano realizzato arrotondamento o accorpamento di proprietà dirette coltivatrici, singole o associate, sono applicabili le agevolazioni previste dall'art. 9 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601. I trasferimenti immobiliari di cui sia richiesta la regolarizzazione entro il 31 dicembre 1980, sono esenti all'atto della loro regolarizzazione da qualunque sovratassa e pena pecuniaria, dipendente dalle leggi sulle imposte di successione, di registro, di bollo, ipotecarie e catastali.

Tali agevolazioni si applicano altresì ai procedimenti, iniziati ai sensi della legge 14 novembre 1962, n. 1610, e successive modificazioni e definiti dopo il 31 dicembre 1974.

La legge n. 346 è frutto della costante attenzione dedicata dall'UNCEM al problema. Infatti la legge 14 novembre 1962 n. 1110 fu proposta per iniziativa dell'UNCEM dall'on. Lucifredi e, successivamente prorogata, ha avuto vigore fino al 31 dicembre 1974. L'approvazione della legge n. 346 è derivata da alcune iniziative parlamentari, di Senatori e di Deputati, i quali avevano proposto la proroga della legge Lucifredi del 1962 per facilitare il riconoscimento della proprietà.

ed i trasferimenti per estratto, per una sola volta, nel Foglio degli annunzi legali della provincia.

Il decreto di accoglimento del pretore non opposto e la sentenza dell'Autorità passata in cosa giudicata, ove contenga riconoscimento di proprietà, costituiscono titolo per la trascrizione ai sensi dell'art. 2651 del codice civile. Sono salvi i diritti che i terzi di buona fede abbiano acquistato da colui che ha ottenuto il decreto o la sentenza, purché l'acquisto abbia avuto luogo in base ad un atto trascritto o iscritto anteriormente alla trascrizione della domanda giudiziale con cui faccia valere, od invochi un diritto di proprietà od altro diritto reale. Ai trasferimenti immobiliari, regolarizzati a norma delle disposizioni precedenti, che abbiano realizzato arrotondamento o accorpamento di proprietà diretto coltivatrici, singole o associate, sono applicabili le agevolazioni previste dall'art. 9 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601. I trasferimenti immobiliari di cui sia richiesta la regolarizzazione entro il 31 dicembre 1980, sono esenti all'atto della loro regolarizzazione da qualunque sovrattassa o pena pecuniaria, dipendente dalle leggi sulle imposte di successione, di registro, di bollo, ipotecarie e catastali.

Tali agevolazioni si applicano altresì ai procedimenti, iniziati ai sensi della legge 10 dicembre 1962, n. 1610, e successive modificazioni e definiti [illegible] 1976.

La legge n. 346 è frutto della costante attenzione dedicata dall'UNCEM al problema. Infatti la legge 14 novembre 1962 n. 1610 fu proposta per iniziativa dell'On. del tempo, Lucifredi e, successivamente prorogata, [illegible] al 31 dicembre 1976. L'approvazione della legge n. 346 [illegible] da alcune iniziative parlamentari di Senatori e di Deputati i quali avevano proposto la proroga della legge Lucifredi del 1962, [illegible] il riordinamento della proprietà.

ASSEGNATO AL CIPE IL FONDO 1976 PER LE COMUNITÀ MONTANE

Il CIPE, nella riunione del 5 maggio 1976, ha proceduto al riparto del fondo di 72 miliardi disponibili per l'esercizio 1976 per l'attuazione dei piani di sviluppo delle Comunità montane, su conforme parere della Commissione interregionale e mantenendo i parametri fissati per i precedenti riparti, salvo una più specifica indicazione del territorio delle Regioni Marche, Toscana e Lazio, parzialmente compreso nel territorio di competenza della Cassa del Mezzogiorno.

Il riparto è stabilito come segue:

— *Piemonte*	*L. 4.538*	*milioni*
— *Valle d'Aosta*	» *798*	»
— *Liguria*	» *1.800*	»
— *Lombardia*	» *4.498*	»
— *Friuli Venezia G.*	» *1.640*	»
— *Veneto*	» *2.281*	»
— *Emilia - Romagna*	» *3.031*	»
— *Marche (di cui 376 per zona Cassa)*	» *1.963*	»
— *Toscana (di cui 143 per zona Cassa)*	» *3.878*	»
— *Umbria*	» *1.640*	»
— *Trento*	» *1.055*	»
— *Bolzano*	» *1.160*	»
— *Lazio (di cui 2.713 per zona Cassa)*	» *3.750*	»
— *Campania*	» *4.769*	»
— *Abruzzo*	» *4.648*	»
— *Molise*	» *2.173*	»
— *Puglie*	» *2.795*	»
— *Basilicata*	» *4.294*	»
— *Calabria*	» *7.119*	»
— *Sicilia*	» *5.530*	»
— *Sardegna*	» *8.640*	»

IL PROGRAMMA DI INTERVENTO DELLE COMUNITÀ MONTANE TOSCANE PER IL TRIENNIO 1975-'77

Il Consiglio regionale della Toscana ha approvato il 18 maggio una legge per l'« anticipazione dei finanziamenti alle Comunità montane per gli anni 1976 e 1977 ». Questa iniziativa della Regione era stata anticipata dal Presidente della Giunta avv. Lagorio nel discorso all'8° Congresso Nazionale dell'UNCEM ed è stata giudicata molto positivamente dalle Comunità Montane e dall'UNCEM.

L'importo che la Regione intendeva anticipare era di 8 miliardi e 100 milioni pari al presunto importo assegnabile dal CIPE sui fondi della legge n. 72. In realtà l'importo assegnato per il 1976 è stato di 3 miliardi e 878 milioni rispetto a quello presunto di 4 miliardi e 50 milioni indicato nella legge.

Per la impossibilità di indicare una cifra definitiva per il 1977 il Governo non ha approvato la legge regionale che pure conteneva questa clausola: « Nel caso che le assegnazioni statali siano inferiori all'ammontare ripartito tra le Comunità montane con la presente legge, la Regione provvederà ad integrare la differenza con successivo provvedimento legislativo ».

Al momento di andare in stampa con la rivista non conosciamo le decisioni della Regione dopo il provvedimento governativo.

La stessa Giunta regionale ha indirizzato alle Comunità Montane una circolare per la predisposizione dei programmi di opere e di interventi per il triennio 1975-'77.

Per l'interesse generale della materia pubblichiamo un ampio stralcio della circolare suddetta:

CONTRIBUTO ALLA PREDISPOSIZIONE DI UNO SCHEMA OMOGENEO DEI PROGRAMMI DI OPERE ED INTERVENTI DELLE COMUNITÀ MONTANE PER IL TRIENNIO 1975-'76-'77

1. *Premessa*

Appare opportuno formulare la proposta di uno schema indicativo per la formazione e la redazione dei programmi da presentarsi da parte delle Comunità montane, relativamente al triennio 1975-'76-'77, per i seguenti motivi:

1) i programmi di opere ed interventi di cui all'art. 19 della L. 3 dicembre 1971, n. 1102, da presentarsi per l'approvazione ed il finanziamento, in attesa dei piani socio-economici, dovrebbero essere accompagnati da una relazione preferibilmente articolata per temi omogenei o « schede »;

2) l'anticipazione dei finanziamenti 1976 e 1977, prevista nella L.R. approvata dal Consiglio su proposta della Giunta regionale ora in attesa del visto governativo, rende più consistente l'iniziativa complessiva per l'attuazione di opere ed interventi che potranno individuarsi nei suddetti programmi; un minimo di « formalizzazione » dei programmi risponde ad imprescindibili esigenze di omogeneizzazione a livello regionale, sia in funzione di una più uniforme metodologia con cui si vengono a formare le scelte e le priorità contenute nei programmi stessi, sia in funzione di una loro valutazione particolare e complessiva da parte della Regione stessa su parametri di possibile comparazione.

È ovvio che la risposta positiva alla proposta può risultare in una prima fase condizionata dalla debolezza complessiva delle strutture operative e tecniche delle Comunità montane. Sotto questo aspetto occorre precisare che il carattere « aperto » dalla proposta di schema intende costituire anche un incentivo a far sì che le Comunità montane, in ogni provincia, possano coinvolgere nel momento istruttorio e tecnico di elaborazione dei programmi gli uffici periferici della Regione, per la cui attivazione è dichiarata la disponibilità del Servizio « Comunità montane e Comprensori » del Dipartimento Programmazione.

2. *Schema*

Scheda n. 1:

a) redazione di un consuntivo (stato di attuazione) del programma approvato dal Consiglio regionale per il triennio 1972-'73-'74 in termini amministrativo-contabili, con descrizione degli effetti indotti dagli interventi realizzati;

b) descrizione dei rapporti con le organizzazioni sociali e con gli Enti operanti sul territorio (Regione, Provincia, Comuni, Consorzi di Bonifica, ASFD, ENEL, altri Consorzi fra EE.LL., ecc.) con riferimento ai momenti di coordinamento posti in essere ed ai problemi incontrati.

Scheda n. 2:

a) descrizione delle risorse e vocazioni del territorio suffragate (possibilmente) da documentazione statistica e tecnica (cartografia, ecc.) non-

ché da notizie sullo stato del suolo per quanto concerne pendenze, altimetrie, eventuali dissesti geologici, risorse idriche ecc. ai fini di un confronto, sia pure di massima, con le scelte previste a livello comunale dai PRG, dai PdF e da eventuali altri programmi di settore, con indicazione del loro stato di attuazione;

b) descrizione sommaria della popolazione sul territorio e delle relative caratteristiche;

c) descrizione di massima delle aree ad utilizzazione agricolo-forestale con elencazione dei problemi, delle opere e delle realizzazioni necessarie;

d) descrizione nelle caratteristiche generali delle aree nelle quali sia in atto o si presenti la possibilità per l'insediamento di strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere e di attrezzature complementari ad uso sociale e comunque collettivo;

e) descrizione delle aree le quali presentino possibilità di ampliamenti o di nuove locazioni di strutture produttive a carattere industriale ed artigianale (disponibilità di aree pianeggianti o comunque atte ad ospitare impianti produttivi, disponibilità di infrastrutture, di acqua per usi industriali, possibilità di smaltire le acque di rifiuto, ecc.);

f) descrizione dei fabbisogni nel settore dei servizi, così come delle attrezzature e delle infrastrutture civili e sociali (scolastiche, culturali, sportive, ricreative, assistenziali, sanitarie).

Scheda n. 3:

Scelte e indicazioni prioritarie derivanti dagli elementi di descrizione e di valutazione elencati nella « scheda n. 2 » in stretto rapporto con le indicazioni e le priorità scaturite dalle consultazioni dei Comuni, delle forze politiche, delle formazioni sociali, degli enti e delle istituzioni operanti nel territorio delle Comunità.

Scheda n. 4:

Indicazione delle opere ed interventi che la Comunità montana intende realizzare sulla base dei finanziamenti di cui al programma 1975-'76-'77, così come risulta dal riparto della deliberazione consiliare.

3. Sembra opportuno che allo schema di programma venga allegato, separatamente, un documento illustrativo sul grado di integrazione degli interventi e delle opere programmate con tutti gli altri interventi ed opere, previsti o in corso di attuazione, da parte degli Enti operanti sul territorio.

Infine, in attesa che venga definito ed adottato dalle Comunità montane un uniforme schema di bilancio annuale, pare ancora necessario che alle 4 « schede » venga allegata una breve relazione sulle ipotesi di utilizzazione del 25% dei finanziamenti regionali per il triennio 1975-'76-'77.

ORIENTAMENTI TECNICI PER LA FORMAZIONE DEL PIANO URBANISTICO DELLA COMUNITÀ MONTANA DELL'APPENNINO BOLOGNESE N. 1

Rino Rosini

La legge 1102 del 1972, accanto alla funzione programmatoria di carattere generale connessa alla adozione di un Piano pluriennale di sviluppo economico e sociale e dei relativi programmi di intervento annuale (piani stralcio), ha inteso attribuire alle Comunità Montane anche specifiche funzioni in materia di programmazione urbanistica.

L'art. 7 dispone infatti che la C.M., nel quadro delle linee formate in sede regionale e delle norme urbanistiche regionali, « può redigere piani urbanistici di cui si dovrà tener conto nella redazione dei piani generali di bonifica, dei piani regolatori e dei Piani di fabbricazione che i Comuni sono tenuti ad adottare ». La legge dell'Emilia Romagna (l.r. 17 agosto 1973 n. 30) assimila il Piano urbanistico al Piano territoriale di coordinamento previsto dagli artt. 5 e 6 della legge nazionale 1150 del 1942. La soluzione accolta dal legislatore regionale ha inteso ovviare alla indeterminatezza della dizione inclusa nell'art. 7 della legge nazionale istitutiva della C. M. (carattere facoltativo del piano urbanistico e mancanza di chiarezza sui suoi contenuti e sui suoi effetti), facendo nascere la pianificazione urbanistica della C. M. da uno strumento già da lungo tempo previsto nella legislazione urbanistica nazionale e di cui risultano espliciti sia il campo di applicazione, sia gli effetti nei confronti della pianificazione urbanistica comunale, sia i rapporti con la pianificazione regionale.

Risulta così fondata una integrazione oggettiva tra piano di sviluppo economico e sociale e piano urbanistico, tale da permettere alle Comunità montane di esercitare un effettivo potere

programmatorio che non si arresti ai soli « documenti programmatici », ma che si sviluppi in concreto, agganciandosi alle realtà territoriali e capace di incidere sugli indirizzi urbanistici comunali. È infatti impossibile considerare come strumenti diversi e separati l'attività di pianificazione relativa allo sviluppo socioeconomico da un lato e l'attività di pianificazione urbanistica: il territorio non può essere considerato come puro e semplice supporto delle attività economiche e sociali, indifferente alle scelte locali native, ma è esso stesso oggetto dell'attività economica, materia prima e luogo di produzione e nello stesso tempo oggetto di interessi sociali e culturali.

Solo una precisa regolamentazione dei modi d'uso corrispondente alle caratteristiche delle risorse esistenti, quale può essere definito attraverso la formazione di uno strumento urbanistico, può garantire la realizzazione degli obiettivi fissati nel programma economico e sociale.

Oltre ai normali compiti previsti dalla legge 1102 e dalle corrispondenti leggi regionali, che abbiamo visto configurarsi in modo sufficientemente preciso per quel che attiene alla materia urbanistica, gli organi della Comunità montana n. 1 dell'Appennino Bolognese sono chiamati, in ottemperanza alle recenti decisioni prese in sede regionale, a svolgere anche le funzioni di organi del Comitato Comprensoriale, ai sensi della legge regionale n. 12 del 31 gennaio 1975 (Istituzione dei Comitati Comprensoriali nel territorio della Regione Emilia Romagna). Questa legge, oltre a definire in modo più dettagliato ed esplicito della legge urbanistica nazionale i contenuti ed i criteri di formazione del Piano territoriale di coordinamento, attribuisce ai Comitati Comprensoriali gran parte delle funzioni in materia urbanistica delegate alla Regione dal D.P.R. n. 8 del 15 gennaio 1972 (approvazione dei P.R.G., dei R.E., dei P.D.F. e relative varianti, approvazione di tutti i piani attuativi degli strumenti urbanistici generali, approvazione dei piani di zona per l'edilizia economica e popolare, approvazione dei piani delle zone da destinare agli insediamenti produttivi industriali, artigianali e turistici, etc.).

La delega completa delle funzioni amministrative rimane tuttavia subordinata alla approvazione da parte della Regione del Piano territoriale di coordinamento che, ancora una volta, viene identificato come l'unico strumento su cui può fondarsi una concreta politica del territorio. L'insieme delle leggi operanti stabilisce, sia in materia di programmazione e di pianificazione sia nell'ambito delle funzioni amministrative, poteri e compiti molto precisi per la C. M. sufficienti a definirla a tutti gli effetti « unità

minima di programmazione ». Non è possibile tuttavia formulare proposte politiche e organizzative sugli indirizzi e sugli orientamenti tecnici da perseguire in merito alla formazione del piano urbanistico se non partendo, contemporaneamente, dal progetto di legge regionale « Tutela e uso del territorio » che nei prossimi mesi, dopo la discussione e l'approvazione in Consiglio regionale, diventerà la legge urbanistica regionale.

Pur non potendo obiettivamente sostituire la tanto attesa legge quadro nazionale nella soluzione di alcuni nodi fondamentali che nel nostro paese ancora impediscono la eliminazione di macroscopiche distorsioni dello sviluppo urbanistico (rendita parassitaria e speculativa, spreco delle risorse produttive, irrazionalità delle localizzazioni, appropriazione e uso privatistico di risorse indispensabili alla collettività) e pur nell'assenza di una organica e completa trasmissione alle Regioni dei compiti che ad esse spettano secondo il dettato costituzionale, questo progetto di legge, mediante una applicazione integrale e coordinata degli strumenti esistenti, individua in modo dettagliato ed esplicito i compiti propri di ciascun ente preposto alla pianificazione territoriale (Comuni - Comprensori - Regione). Senza scendere nei particolari ed evidenziando gli elementi che più interessano l'attività della Comunità montana, si possono identificare i seguenti punti salienti del progetto di legge:

1) Identificazione dei Comprensori come strumenti intermedi della programmazione regionale, che si caratterizza perciò come programmazione democratica annullando il diaframma tra i diversi livelli direzionali alle successive scale territoriali. Attraverso i Comprensori è possibile la organizzazione di un nuovo tipo di decentramento che responsabilizzi i Comuni anche sulle stesse scelte regionali.

2) Fusione della materia urbanistica con la programmazione degli interventi produttivi ed economici. Il concetto stesso di urbanistica subisce una modificazione di contenuto, ponendosi uno strumento di controllo di tutte le attività umane che in qualsiasi modo incidano sull'assetto delle attuali risorse, di qualunque tipo esse siano. L'assetto territoriale urbanistico non si esaurisce perciò in una disciplina di vincoli ma, nel quadro di una visione dinamica della programmazione economica, viene ad essere un metodo attivo di indirizzo dello sviluppo.

3) Ai Comprensori viene perciò affidato il compito di pianificare globalmente il proprio territorio. Il Piano territoriale di coordinamento diviene un vero e proprio strumento urbanistico gene-

rale nel senso che per le scelte di livello sovra-comunale esso può dettare precise destinazioni d'uso immediatamente vincolanti nei confronti dei privati. Esso si pone come piano-programma che dà direttive non solo ai Comuni, ma anche agli altri enti pubblici e ai privati.

4) Trasferimento immediato di tutte le funzioni già previste dall'art. 8 della legge n. 12 con la sola esclusione della approvazione dei P.R.G. e relative varianti, subordinato all'approvazione da parte della Regione del P.T.C.C.

Per quanto riguarda i contenuti del P.T.C.C., le scelte cioè che ricadono nell'ambito specifico delle competenze degli organi comprensoriali relative all'assetto del territorio, esse sono sintetizzabili in 4 grandi settori:

a) definizione approfondita delle destinazioni d'uso del territorio. Ribaltando una prassi caratteristica della concezione urbanistica tradizionale, totalmente assente sui problemi dell'uso del suolo agricolo, al P.T.C.C. si assegna il compito di stabilire i limiti dell'assegnazione urbana a partire dalla difesa e dallo sviluppo delle potenzialità di utilizzazione produttive dei suoli agricoli;

b) individuazione delle aree da riservare agli insediamenti produttivi industriali, e agli insediamenti produttivi commerciali e turistici qualora rivestano interesse comprensoriale;

c) individuazione delle aree ambientali da destinare a parchi naturali e riserve naturalistiche e da conservare per le attività del tempo libero e del turismo, per la difesa del suolo e degli abitati. Predisposizione dei piani territoriali paesistici e individuazione degli immobili da sottoporre a tutela, individuazione delle aree per gli insediamenti di complessi residenziali turistici;

d) individuazione delle aree necessarie alla realizzazione di interventi ed opere pubbliche a carattere infrastrutturale; definizione della viabilità di interesse comprensoriale e del sistema del trasporto pubblico.

Il P.T.C.C. dovrà anche predisporre norme per la disciplina degli interventi nelle diverse zone e fissare gli standards urbanistici di ulteriore specificazione rispetto a quelli regionali.

Compito del P.T.C.C. è inoltre quello di predisporre le ipotesi di sviluppo demografico ed occupazionale, su cui si dovrà fondare la determinazione del fabbisogno di residenza, di attività produttive e di servizi da tenere come base per il dimensionamento dei Piani regolatori comunali.

La costruzione del P.T.C.C. richiede la raccolta di una grande mole di dati conoscitivi. Senza alcuna pretesa di sistematicità e

di completezza possono essere individuati i seguenti filoni di ricerca:

1) Caratteristiche dei processi di urbanizzazione nel comprensorio della Montagna in relazione ai grandi processi di trasformazione territoriale nell'ambito regionale e nei rapporti con l'area metropolitana bolognese.

2) Aggiornamento del mosaico dei piani urbanistici.

3) Lettura delle risorse territoriali nel quadro dei criteri indicati dalla Regione nella proposta di una « Metodologia di base per la formazione dei piani comprensoriali ». I dati conoscitivi riguardano principalmente:

a) geografia fisica
- altimetrie, pendenze, stabilità dei suoli, natura dei suoli, risorse idriche superficiali e sotterranee, utilizzazione attuale del suolo, censimento delle risorse naturalistiche da sottoporre a tutela particolare;

b) geografia antropica
- analisi della dinamica della popolazione e ipotesi demografica decennale;
- distribuzione dei posti di lavoro;
- analisi della pendolarità per motivi di studio e di lavoro;
- rete dei trasporti pubblici su rotaia e su gomma;
- analisi della domanda e dell'offerta;

c) individuazione dei centri storici e dei beni culturali sparsi; censimento del patrimonio edilizio esistente in relazione ai fabbisogni abitativi.

4) Strutture socio economiche, servizi e infrastrutture:

a) analisi delle strutture aziendali agricole, ai fini della costruzione del Piano zonale agricolo;

b) localizzazione e analisi delle strutture artigianali e industriali; localizzazione delle cave e miniere; individuazione delle diverse forme di inquinamento;

c) localizzazione delle nuove aree di sviluppo industriale;

d) localizzazione dei servizi esistenti o programmati a livello regionale e nazionale;

e) localizzazione dei servizi esistenti o programmati a livello comprensoriale (centri sportivi, sanitari, scolastici, acquedotti, impianti di depurazione).

5) Individuazione delle aree agricole abbandonate e mal coltivate.

6) Individuazione delle proprietà di enti locali territoriali e di altri enti; individuazione di strutture fondiarie particolari del

territorio agricolo (aree di consorzi utilistici, grandi aziende capitalistiche, aziende cooperative, etc.).

Elencati così, anche se sommariamente, i temi generali che il P.T.C.C. dovrà affrontare, è necessario puntualizzare alcuni problemi connessi alle modalità tecniche della sua costruzione. Alcuni di questi problemi nascono dal tipo di programmazione che si intende scegliere: il suo carattere democratico richiede che la partecipazione alla sua formazione non si esprima solo « a elaborazione finita », né solo da parte degli amministratori o delle organizzazioni sociali ed economiche. Occorre perciò che il processo avvenga per fasi successive, ognuna delle quali corrisponde ad un momento parziale, in modo che in ogni fase possa esservi una discussione ed una verifica di base; questa è la prima condizione tecnica necessaria a far si che la partecipazione dei cittadini e delle categorie interessate possa avvenire già durante la costruzione del piano. L'altra condizione è che gli elaborati siano sufficientemente semplici e chiari da rendere trasparente il processo tecnico e possibile il confronto tra le informazioni elaborate e i dati derivanti dall'esperienza in possesso degli interessati. Questa seconda condizione è tanto più importante nella misura in cui si pensa alla programmazione come a un processo continuo che trovi nei singoli progetti operativi momenti continui di verifica e di sviluppo della partecipazione, riducendo al minimo i rischi che la delega « tecnica » ai tecnici divenga anche una delega di scelte politiche.

A queste esigenze si sommano quelle che provengono dalla « realtà di partenza », cioè dai limiti connessi all'avvio del processo di programmazione, dove occorre affrontare problemi urgenti la cui soluzione non può essere rinviata a quando il Piano sarà definito in tutte le sue parti; al tempo stesso non ci si può limitare alla pura « gestione » del presente col pericolo di non essere mai in condizione di uscire dal puro pragmatismo. È quindi necessario cominciare a costruire una programmazione capace di dare risposte anche in tempi brevi. D'altra parte la costruzione dei Comitati Comprensoriali e degli Uffici di Piano, la stessa elaborazione dei piani, la delega delle funzioni regionali e la ristrutturazione degli uffici periferici regionali non è cosa di un giorno né di un anno, ma un processo che coinvolge forze politiche e sociali, che richiede una « riconversione » non solo in termini di strutture, ma anche di mentalità; si tratta di saldare le fasi del processo di decentramento in modo da evitare che esso provochi ulteriori ritardi all'azione pubblica a danno dei destinatari degli interventi, di sostituire progressivamente i nuovi ai vecchi stru-

menti, di utilizzare positivamente il patrimonio di esperienza accumulato.

La proposta regionale di una metodologia di base è nata attraverso una attenta considerazione delle esigenze sopra accennate, con metodo capace di fare dell'Ufficio di Piano uno strumento tecnico permanente alle dipendenze dell'Ente pubblico. Mediante l'acquisizione progressiva dei dati formali, attraverso una costante elaborazione tecnica a contatto con le forze politiche e sociali, il Comprensorio diviene sempre più efficace nell'opera di coordinamento dei diversi piani di settore, assicurando la possibilità di una gestione « flessibile » all'interno di un processo continuo di verifica e di connessione degli obiettivi, garantendo così l'aderenza dei piani alla realtà della comunità locale e alle sue costanti modificazioni.

La nostra Comunità, che ha ormai da tempo adottato il Piano poliennale di sviluppo economico e sociale, si trova ora ad affrontare il P.T.C.C. senza avere prodotto dall'interno, attraverso l'ufficio di Piano, le necessarie basi conoscitive. Lo « Studio preliminare », in un periodo in cui non si erano ancora costituiti completamente gli stessi organi della Comunità, fu affidato necessariamente ad un gruppo di consulenti esterni. Se ciò ha avuto come conseguenza una accelerazione dei processi politici e organizzativi e ha permesso di giungere in tempi molto brevi (almeno relativamente alle altre realtà regionali e nazionali) alla adozione del Piano poliennale, occorre rilevare che lo « studio » presenta alcuni limiti per una sua utilizzazione ai fini urbanistici.

Limiti che sono sintetizzabili in due ordini, uno di carattere politico e l'altro di carattere tecnico:

1) il lavoro condotto « all'esterno » non ha incentivato alcuna crescita dell'Ufficio di Piano e, quel che più importa, i contributi tecnici non hanno potuto giovarsi di una costante verifica politica;

2) la documentazione tecnica, finalizzata ad una visione generale sulle condizioni economiche e sociali della Comunità, con particolare riguardo all'ambiente naturale ed agricolo; la scala assai ridotta (1 : 100.000), nonché la insufficiente trattazione di alcuni argomenti che rivestono — viceversa — un notevole interesse urbanistico.

L'Ufficio di Piano si trova pertanto nella necessità di riprendere ad una scala di maggior dettaglio i temi di indagine proposti dalla « metodologia di base » e nello stesso tempo di sviluppare ed adottare le tecniche alle proprie esigenze ed agli obiettivi fis-

sati in sede di Piano poliennale. Ciò comporta un lavoro preliminare teso al recupero della strumentazione conoscitiva necessaria.

Per quanto riguarda l'esigenza di una articolazione realistica del lavoro che tenga conto della necessità di affrontare immediatamente alcuni problemi senza attenderne la definitiva sistemazione nel futuro quadro di insieme, la C. M. ha già individuato alcuni settori di intervento, che potranno essere affrontati mediante piani stralcio. Questi settori sono:

1) individuazione delle aree attrezzate nei fondovalle Reno e Setta. Questo studio di fattibilità, condotto in collaborazione con l'ERVET già mette a disposizione dell'Ufficio di Piano alcuni dati aggiornatissimi di primaria importanza: stato di fatto del settore industriale e artigianale, valutazione delle dinamiche demografiche, situazione della pendolarità e conoscenza della rete dei trasporti pubblici (offerte di trasporto, tempi di percorrenza, etc.), dati di carattere geologico e morfologico;

2) proposta di una normativa agricola quadro per tutto il comprensorio. A questo scopo e per ottenere un quadro dell'attuale situazione urbanistica si sta già lavorando all'aggiornamento del piano mosaico;

3) l'avvio di una politica di tutela del paesaggio e di salvaguardia degli equilibri ambientali mediante una attività promozionale per la costituzione di parchi comprensoriali. Vanno in questa direzione gli studi, condotti in collaborazione con altri enti, per l'attrezzamento dei parchi di M. Cavallo, di Monte Sole e di Monte Ovolo.

Altri settori nei quali si dovranno dare risposte complessive in tempi relativamente brevi sono:

4) insediamenti turistico-residenziali, rispetto ai quali è necessario che la Comunità montana dia concretezza agli indirizzi generali individuati nel Piano Poliennale al fine di bloccare definitivamente i processi di compromissione del suolo e delle risorse produttive e ambientali;

5) individuazione delle aree nelle quali propone l'applicazione della legge 167.

Il processo di formazione del Piano territoriale di coordinamento va visto come un processo continuo, ed aperto, nel quale, una volta chiarito un primo quadro di insieme delle scelte da operare, è compito dei singoli progetti operativi condurre verifiche più approfondite e gettare le basi per una ricomposizione dell'insieme ad un livello di maggiore approfondimento e di maggior dettaglio.

Per finire, alcune note sulla struttura di lavoro che dovrà essere impiegata per la esecuzione materiale degli elaborati, per la conduzione delle ricerche, per operare la sintesi finale da sottoporre all'approvazione regionale.

L'Ufficio di Piano, per i motivi già esposti, dovrà essere investito delle maggiori responsabilità e dovrà costituire l'unico vero referente degli organi della Comunità (Consiglio, Esecutivo, Commissioni) per tutte le decisioni di carattere tecnico ed operativo. Non dobbiamo tuttavia nasconderci che dovrà trascorrere qualche tempo ancora perché l'Ufficio di Piano possa raggiungere una effettiva autonomia di lavoro ed un potenziale sufficiente ad affrontare tutto l'arco dei problemi sia in termini esecutivi che in termini organizzativi. Per questo è necessario aggregare agli attuali componenti dell'Ufficio di piano e a quelli che si riuscirà ad avere nel breve periodo un gruppo ristretto di tecnici, siano essi provenienti da altri enti pubblici oppure consulenti privati, esperti in diverse discipline (architetti, ingegneri, economisti, geologi, agronomi, forestali, etc.), col compito di fornire agli organi della Comunità un piano dettagliato del lavoro, di coordinarne le diverse fasi e i diversi aspetti, e di assumersi, quando sia necessario, anche una quota dei compiti strettamente esecutivi.

Per finire, alcune note sulla struttura di lavoro che dovrà essere impiegata per la elaborazione materiale degli elaborati e per la conduzione delle ricerche, per operare la sintesi finale da sottoporre all'approvazione regionale.

L'Ufficio di Piano, per i motivi già esposti, dovrà essere investito delle maggiori responsabilità e dovrà costituire l'unico vero referente degli organi della Comunità (Consiglio, Esecutivo, Commissioni) per tutte le decisioni di carattere tecnico ed operativo. Non dobbiamo comunque nasconderci che dovrà trascorrere qualche tempo ancora perché l'Ufficio di Piano possa raggiungere una effettiva autonomia di lavoro ed un potenziale sufficiente ad affrontare tutto l'arco dei problemi sia in termini esecutivi che in termini organizzativi. Per questo è necessario aggregare agli attuali componenti dell'Ufficio di piano e a quelli che si riuscirà ad avere nel breve periodo un gruppo ristretto di tecnici, siano essi provenienti da altri enti pubblici oppure consulenti privati, esperti in diverse discipline (architetti, ingegneri, economisti, geologi, agronomi, forestali, etc.) col compito di fornire agli organi della Comunità un piano dettagliato del lavoro, di coordinarne le diverse fasi e i diversi aspetti, e di assumersi, quando sia necessario, anche una quota dei compiti strettamente esecutivi.

CONSIGLIERI NAZIONALI DELL'UNCEM IN PARLAMENTO

Per la VII legislatura siederanno in Parlamento il Presidente e alcuni membri del Consiglio nazionale dell'UNCEM.

Questi gli eletti ai quali formuliamo un cordiale augurio di buon lavoro:

ELETTI AL SENATO

DC

— *comm. Fausto DEL PONTE - Consigliere Amministrazione provinciale Novara - collegio: Verbano, Cusio, Ossola (NO);*

— *sen. prof. Giacomo MAZZOLI - Presidente Delegazione regionale UNCEM Lombardia - collegio: Breno (BS);*

— *sen. dr. Remo SEGNANA - ex Presidente UNCEM - collegio: Pergine (TN);*

PCI

— *on. dr. Donato SCUTARI - Capogruppo Consiglio nazionale UNCEM - collegio: Melfi (PZ);*

PSI

— *rag. Sauro DALLE MURA - ex Sindaco di Carrara - collegio: Massa Carrara;*

— *avv. Fabio FABBRI - Vicepresidente Amministrazione prov. Parma e Presidente Gruppo di lavoro Commissione tecnico-legislativa UNCEM (Finanza Enti locali montani e riforma finanza pubblica) - collegio: Borgotaro, Salsomaggiore.*

ELETTI ALLA CAMERA DEI DEPUTATI

DC

— *on. Piergiorgio BRESSANI - Consigliere nazionale UNCEM e Presidente gruppo di lavoro Commissione tecnico-legislativa UNCEM (Legislazione comunitaria, statale e regionale) - circoscrizione: Belluno, Udine, Pordenone, Gorizia;*
— *on. dr. Mario FIORET - Presidente UNCEM - stessa circoscrizione.*

Sono pure stati eletti al Senato per la DC i Presidenti delle Delegazioni regionali UNCEM 1971-'76:
— *avv. Claudio BEORCHIA - collegio: Tolmezzo (UD);*
— *sen. Gino CACCHIOLI - collegio: Borgotaro Salsomaggiore;*
— *on. dr. Albertino CASTELLUCCI - circoscrizione: Ancona.*

Inoltre sono stati eletti i seguenti componenti la Commissione tecnico-legislativa:
— *sen. dr. Giovanni BERSANI (DC) - collegio di Cuneo;*
— *on. Gerardo BIANCO (DC) - circoscrizione: Benevento, Avellino, Salerno;*
— *on. dr. Adelio TERRAROLI (PCI) - circoscrizione: Mantova, Cremona.*

SOLIDARIETÀ DELLE COMUNITÀ MONTANE PER I TERREMOTATI DEL FRIULI

L'appello lanciato dall'UNCEM alle Comunità montane per un atto di solidarietà verso le Comunità montane friulane ha avuto immediata e totale rispondenza.

Al momento di andare in stampa abbiamo ricevuto le seguenti segnalazioni di contributi deliberati dalle Comunità montane a favore delle popolazioni terremotate con versamento alla Cassa di Risparmio di Trieste per la destinazione « a lavori o interventi di competenza delle Comunità montane »:

— Comunità m. delle Valli Gesso - Vermenasca - Pesio con sede a Robilante (Cuneo) contributo di L. 5.000.000

— Comunità m. Alta Valle Susa con sede a Oulx (Torino) » » 2.000.000

— Comunità m. dell'Alta Valle del Cervo con sede a Campiglia Cervo (Vercelli) » » 300.000

— Comunità m. « Alto Canavese » con sede a Cuorgné (Torino) » » 500.000

— Comunità m. delle Valli di Lanzo con sede a Ceres (Torino) » » 1.500.000

— Comunità m. della Valle Arroscia con sede a Pieve di Teco (Imperia) » » 500.000

— Comunità m. dell'Altopiano dei Sette Comuni con sede ad Asiago (Vicenza) » » 2.000.000

— Comunità m. delle Prealpi Trevigiane con sede a Vittorio Veneto (Treviso) » » 3.000.000

— Comunità m. Bellunese con sede a Belluno » » 2.000.000

— Comunità m. Alto Appennino Modenese con sede a Montecreto (Modena) » » 1.000.000

— Comunità m. « Alto Molise » con sede ad Agnone (Isernia) » » 2.000.000

— Comunità m. « Medio Agri - Sauro » con sede a Sant'Arcangelo (Potenza) » » 1.000.000

— Comunità m. della Valle Stura
con sede a Demonte (Cuneo) contributo di L. 1.000.000

— Delegazione provinciale UNCEM di Trento » » 500.000

— Comunità m. dell'Alta Valle del Potenza, con sede a S. Severino Marche (Macerata): ha promosso una sottoscrizione fra le popolazioni dei suoi 7 Comuni aprendola con un » » 500.000

— Il Consorzio BIM della Valle d'Aosta ha stanziato » 1.500.000
versato al centro regionale Valdostano per gli aiuti al Friuli

— La Comunità m. Agordina (Belluno) ha deciso di ospitare, presso la sua Casa di Soggiorno, per qualche mese, 20 - 30 persone anziane provenienti dalle zone terremotate del Friuli e, per finanziare l'iniziativa, ha aperto una sottoscrizione tra i valligiani stanziando una prima somma di L. 5.000.000. Finora sono arrivate 24 persone ed altre sono in arrivo in questi giorni fino a raggiungere il numero massimo di 30

— Comunità m. Acquerino Felciana - zona 6
con sede a Pistoia contributo di L. 500.000

— Comunità m. Curone - Grue - Ossona
con sede a S. Sebastiano Curone (AL) » » 500.000

— Comunità m. del Casentino
con sede a Poppi (AR) » » 1.500.000

— Comunità m. dell'Alpago
con sede a Puos d'Alpago (BL) » » 1.500.000

— Comunità m. del Volturno
con sede a Venafro (IS) » » 500.000

— Comunità m. Valsesia
con sede a Varallo (VC) » » 21.121.810
(raccolti tra i Comuni) e generi di prima necessità

— Comunità m. Val Ceronda e Casternone
con sede a Givoletto (TO) » » 500.000

— Comunità m. del Medio Verbano
con sede a Laveno Mombello (Varese) » » 1.000.000

— Comunità m. della Val Strona
con sede a Valstrona (NO) » » 100.000

— Comunità m. del Cusio - Mottarone
con sede a Omegna (NO) » » 1.000.000

— Comunità m. dell'Appennino Piacentino
con sede a Bobbio (Piacenza) » » 1.000.000
e L. 120.000 quale contributo personale dei componenti il Comitato esecutivo della Comunità

— Comunità m. della Val di Cecina
con sede a Pomarance (PI) » » 1.000.000
e L. 110.500 quale ammontare complessivo dei gettoni di presenza spettanti ai Consiglieri per una riunione

— Consorbio BIM Adige di Bolzano » » 15.000.000
per conto dei Comuni associati nelle 6 Comunità comprensoriali della Prov. di Bolzano

— Comunità m. Alta Val Bormida
con sede a Millesimo (SV) » » 300.000

— Comunità m. Lagonegrese
con sede a Lagonegro (PZ) contributo di L. 200.000

— Consorzio BIM Lago di Como e fiumi Brembo
e Serio, con sede a Bergamo » » 1.000.000

— La Comunità m. Appennino Emiliano ha spedito al centro coordinamento di Udine diecimila bottiglie di acqua minerale

— La Comunità m. Brembana ha inviato 150 pali che serviranno per puntellare gli edifici pericolanti

COMPOSIZIONE COMMISSIONE TECNICO-LEGISLATIVA - ERRATA CORRIGE

Pubblicando sul precedente numero (p. 95) l'elenco dei componenti la Commissione tecnico-legislativa eletta dal Consiglio nazionale il 1° aprile, abbiamo omesso per errore tra i componenti del II gruppo « sviluppo economico, sociale e culturale della montagna » il nominativo del dr. Gianromolo Bignami, Presidente della Comunità montana Valle Stura e Direttore dell'Azienda autonoma montagna della Camera di Commercio di Cuneo.

Ne diamo ora notizia scusandoci con l'interessato e con i lettori.

VOTI DEL VII CONGRESSO DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA PER IL CONSIGLIO DEI COMUNI D'EUROPA

Con l'approvazione di un ampio documento politico e con il rinnovo del Consiglio nazionale, si è concluso a Napoli il VII Congresso nazionale dell'Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni d'Europa, cui hanno partecipato 300 delegati di Comuni, Province e Regioni aderenti.

Al dibattito, presieduto dal Presidente Giancarlo Piombino e introdotto dalla relazione politica del Segretario generale Umberto Serafini, sono intervenuti, fra gli altri, esponenti della Comunità europea, del Parlamento e del governo italiani, dei partiti e del mondo del lavoro.

Particolare eco hanno avuto i discorsi del greco Alessandro Panagulis e dello spagnolo Juan Ajuriaguerra che hanno sottolineato l'importanza della Federazione europea per risolvere i problemi dei loro rispettivi paesi.

Ecco il testo del documento finale:

Il VII Congresso nazionale dell'AICCE, riunito a Napoli il 23-24-25 gennaio 1976, *constata* che i Poteri locali e regionali e tutte le forze democratiche, per quanto attiene al processo di integrazione europea — cioè la dimensione fondamentale entro la quale non può non muovere un reale progresso della nostra società nazionale —, si trovano oggi di fronte a due tendenze:

— la prima, nel salto di qualità di cui offre l'opportunità la nuova dimensione, vuole ristabilire il primato della politica e dell'interesse generale sugli interessi settoriali, privilegiati, « corporativi », sul profitto capitalistico e sulla rendita, sul potere gestito in forme oligarchiche e burocratiche, vuole in altri termini creare un'Europa basata sull'esaltazione di un libero sviluppo della persona umana e delle autonomie locali e regionali, sul pluralismo, sulla programmazione economica pubblica e democratica e su una pianificazione del territorio, che veda l'intervento attivo

dei Poteri regionali e locali e si imponga sulla pianificazione di fatto gestita dai grossi interessi costituiti, dalle multinazionali, dalle burocrazie di ogni livello;

— l'altra tendenza, di segno contrario, che vuol destinare l'integrazione europea a un consolidamento di quegli interessi, che la prima tendenza minaccia di delimitare e superare, e che dunque vuole escludere o tenere ai margini della costruzione la partecipazione delle forze popolari e sociali, e raggiungere i suoi fini attraverso il compromesso fra gli Stati e il negoziato di vertice e soprattutto la sanzione notarile dei grandi e dei meno grandi interessi costituiti.

La prima tendenza oggi si riconosce almeno in tre momenti fondamentali:

a) le elezioni europee previste per il 1978, che offrono un quadro politico alla lotta dei partiti democratici e popolari e dovranno rappresentare un fattore di mobilitazione della partecipazione di base, forzando nello stesso tempo l'acquisizione di poteri reali da parte del Parlamento Europeo ed esaltando l'esigenza di dare a questo un interlocutore responsabile, cioè un autentico Esecutivo comunitario, capace di affrontare globalmente i problemi della congiuntura economica e monetaria, quelli delle strutture economiche, quelli dell'occupazione e degli squilibri regionali, quelli del commercio internazionale e della sicurezza, in altri termini i problemi che non possono essere compresenti in un coerente piano politico, economico e sociale;

b) l'integrazione dei sindacati dei lavoratori a scala europea, da ottenere vincendo compromessi di comodo realizzati su scala nazionale e condizioni subalterne agli interessi costituiti, difficili da superare senza il riferimento a un quadro politico europeo, con una garanzia di irreversibilità (la Costituzione politica europea da intendere come la garanzia di un « nuovo patto » tra i popoli e quindi tra le classi lavoratrici delle diverse nazioni della Comunità);

c) la lotta per le autonomie locali e regionali portata, al di sopra delle frontiere nel quadro politico e sociale della « nuova Europa » e con piena garanzia, tra l'altro, per la difesa e lo sviluppo delle minoranze etnico-linguistiche e culturali.

Questi tre momenti sono determinanti per la formazione di un « fronte democratico europeo », che dovrà aggregare tutte le forze vive della società europea e, nello stesso tempo, riassorbire una contestazione separatista e pugiadista (si veda il caso di talune regioni periferiche), priva oggi del punto di riferimento nella disputa con le capitali nazionali e col capitale internazionale, legato — come sempre — alla logica dello scambio ineguale.

Il « fronte democratico europeo » dovrà muovere sul terreno dell'autentica solidarietà europea, dunque nel superamento dell'egemonia del Nord sul Sud (sia sul terreno interno europeo che nei rapporti dell'Europa col Terzo e Quarto mondo) e nella piena capacità, attraverso un'Europa unita ed autonoma, amica di tutti i popoli, di contribuire all'attuazione dei principi affermati alla Conferenza di Helsinki.

L'altra tendenza, pseudoeuropeista, che potremmo chiamare di cooperazione conservatrice, trova oggi taluni punti di riferimento nel rapporto Tindemans sull'Unione Europea. Su questo rapporto, per altro, bisogna chiarire tre suoi aspetti di cui dobbiamo tener conto:

I) da una parte esso è l'espressione di alcune « buone intenzioni », che non vogliamo certo respingere, ma per le quali occorre verificare se il rapporto proponga i giusti mezzi per realizzarle;

II) in secondo luogo esso constata una situazione di fatto, cioè la realtà di Paesi della Comunità a diverso grado di sviluppo, e ci dà anche modo di fare una seria critica, nel senso che evidenzia una Italia dagli impegni spesso disattesi, dalla produttività e dall'accumulazione del capitale scarse per lo spazio troppo largo lasciato alle situazioni parassitarie, dall'amministrazione pubblica totalmente disastrata;

III) ma infine esso — che, arbitrariamente rispetto al mandato avuto dal Primo Ministro belga, si fa portavoce unilaterale dei governi nazionali e non anche di organizzazioni democratiche non governative — perviene ad una illecita teorizzazione dei *partners* con velocità di formula 1 e formula 2, francamente inaccettabile rispetto allo spirito e alla lettera dei Trattati di Roma, nonché contraria alla giustizia e allo stesso sviluppo ottimale della Comunità europea. Il rapporto Tindemans pare dimenticare che i Trattati di Roma prescrivono un progresso parallelo nei campi monetario, economico, sociale e regionale (anche se per quest'ultimo fine si sono dimostrati del tutto carenti di strumenti operativi): ma soprattutto il rapporto Tindemans dimentica i vantaggi che i Paesi « forti » della Comunità hanno già conseguito da una unione doganale e da una politica agricola comune — prevalentemente basata sulla garanzia dei prezzi e delle posizioni acquisite — protratte illecitamente al di là dei termini previsti dai Trattati, quando già doveva essere cominciata la seconda fase del MEC, cioè l'unione economica e sociale, né potevano essere più disattese le prescrizioni relative al controllo democratico dell'integrazione. Infine il rapporto Tindemans sostituisce ai singoli *partners* (ricchi e poveri) un blocco dei ricchi che, continuando a usufruire dei vantaggi dell'unione doganale e della politica agricola, dovrebbe intrattenere un regime di « aiuti » — cioè di tipo coloniale — coi *partners* poveri: il che, oltretutto, porterebbe a conseguenze aberranti per tutti, ove si guardi all'interesse generale e a lungo termine dell'Europa.

Il congresso si *riconosce* nella prima tendenza, ovviamente, quella nel cui alveo deve trovare piena collocazione e sviluppo l'azione del CCE e dell'AICCE. A tal fine:

— *richiama l'urgenza* per un pieno impegno affinché le elezioni europee abbiano realmente luogo nel 1978 e si svolgano nel quadro politico e sociale sopra sottolineato;

— *insiste* sulla necessità che, coerentemente ai fini proclamati dal CCE sin dal 1953 con la « Carta europea delle libertà locali », l'AICCE conduca in Italia, a fianco delle altre forze democratiche e autonomiste, una serrata lotta perché le autonomie non divengano da noi un nome vano, lasciando i Poteri locali coperti di debiti, strozzati da un credito finanziario di tipo vessatorio, costretti a disimpegnare (e del resto con mezzi inadeguati) solo compiti di amministrazione decentrata e settoriali, privati di concrete possibilità di iniziativa politica;

— *fà suo* l'Appello agli elettori e agli eletti lanciato dal Consiglio nazionale dell'AICCE per le elezioni amministrative e regionali del 15 giugno 1975;

— *sottolinea l'esigenza* che gli Enti regionali e locali aderenti all'AICCE concorrano adeguatamente ai mezzi finanziari e alle energie umane, di cui l'associazione ha bisogno per portare efficacemente avanti la sua azione in campo nazionale e sovranazionale;

— *sottolinea d'altra parte l'esigenza* da parte dei nuovi organi dell'AICCE, che usciranno dal VII Congresso, di portare avanti attività che mostrino chiaramente alle amministrazioni aderenti, chiamate a partecipare sempre più e meglio, e direttamente, alla vita quotidiana dell'associazione, il collegamento fra le loro preoccupazioni locali e concrete e il quadro politico generale, europeo, da mutare;

— *dà mandato* ai nuovi organi di contribuire alla costituzione, regionalmente e localmente, di comitati unitari per la democratizzazione della Comunità europea e per lo svolgimento di elezioni europee dirette, vòlte a cambiare il quadro politico europeo, e a contribuire al salto di qualità verso una nuova società europea libera, giusta, pacifica.

Il VII Congresso *afferma* la validità delle tesi proposte al dibattito, come premessa per un ulteriore approfondimento delle linee ideali e operative dell'AICCE.

IL PIANO QUINQUENNALE DEL CONSIGLIO D'EUROPA PER I POTERI LOCALI

Il 6 maggio 1976 il Comitato dei Ministri degli Affari esteri del Consiglio d'Europa ha adottato un piano quinquennale di cooperazione intergovernativo che sarà adottato dall'Organizzazione dei « Diciotto » a Strasburgo. Questo piano, che sarà controllato ogni due anni per seguire l'evoluzione della situazione politica e dei progressi compiuti, comprende otto settori chiave: i diritti dell'uomo, i problemi sociali e socio-economici, l'educazione e la cultura, la gioventù, la salute pubblica, l'ambiente e lo sfruttamento del territorio, i poteri locali e regionali e la cooperazione giuridica. Questo programma porterà alla conclusione di nuovi accordi oltre che ad una unità delle esperienze e delle risorse dei paesi membri.

L'obbiettivo generale del piano risponde alla vocazione del Consiglio d'Europa che è di promuovere la più stretta unione dell'Europa operando su un fronte molto vasto e utilizzando l'azione intergovernativa non solo per migliorare le relazioni e aumentare la cooperazione tra i diversi Stati, ma anche per rafforzare le libertà democratiche, i diritti del cittadino e le sue possibilità di sviluppo come individuo.

POTERI LOCALI: PROBLEMI RELATIVI ALLA COOPERAZIONE REGIONALE E MUNICIPALE

La democrazia comincia a livello del comune. A questo livello l'informazione è ancora accessibile e controllabile e l'individuo sufficientemente toccato dalle ripercussioni dirette delle decisioni comunali sulla sua vita quotidiana tanto che la partecipazione non resta solo una vana parola.

Anche il Consiglio d'Europa ha riconosciuto la necessità di confermare l'importanza del ruolo delle collettività locali e regionali associandole direttamente alla realizzazione della società moderna europea.

Nel quadro del Consiglio, una Conferenza dei Poteri locali e regionali d'Europa riunisce ogni anno i rappresentanti degli eletti locali e regionali dei 18 Stati membri del Consiglio d'Europa (Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Francia, Repubblica Federale tedesca, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia, Svizzera, Tur-

chia, Regno Unito) che hanno così l'occasione di discutere dei loro problemi comuni e di definire la loro politica futura sulla cooperazione e sull'integrazione europea. D'altra parte, dal 1975 i Ministri responsabili degli affari municipali si riuniscono annualmente.

Il programma di cooperazione per questo problema è ambizioso: rinnovare la società europea attraverso la rinascita del comune e delle strutture regionali come base di auto-amministrazione e di democrazia e ampliare il ruolo della comunità locale come centro della vita sociale e culturale. Sono anche previste misure per facilitare la collaborazione tra comuni e regioni di frontiera e per assicurare la loro partecipazione effettiva alla costruzione dell'Europa.

Nel piano a medio termine adottato dal Consiglio d'Europa per gli anni dal 1976 al 1980, questi obbiettivi si presentano in quattro punti:

— strutture locali e regionali;
— finanze locali e regionali;
— problemi di gestione e di regolazione della città;
— organizzazione propriamente detta della cooperazione europea dei comuni e delle regioni.

Le strutture locali e regionali

Queste strutture dovranno essere adattate in modo da rispondere ad un doppio obiettivo:

— ottenere una migliore ripartizione delle funzioni tra le autorità centrali e le autorità locali e regionali;
— dare ai cittadini la possibilità di partecipare alla gestione della propria città.

Per quanto riguarda il primo obbiettivo, il Consiglio d'Europa si sforza di valutare, a partire dalle esperienze concrete realizzate nei suoi paesi membri, le funzioni che converrà affidare alle collettività territoriali, più vicine ai cittadini delle autorità centrali.

Circa l'informazione e la partecipazione dei cittadini alla vita della città, bisognerà sfruttare subito al massimo i mezzi tradizionali di comunicazione di massa e le tecniche audio-visive più recenti per fornire alla popolazione ogni elemento di informazione sulle decisioni da prendere, e di sviluppare poi le diverse forme di consultazione, di iniziativa e di partecipazione dei cittadini alla vita comunale.

Finanze locali e regionali

L'indebitamento dei comuni in Europa è un fenomeno generale. Le necessità dei comuni aumentano, i costi sociali gravano sul loro bilancio, gli effetti dell'inflazione si fanno sentire pesantemente. In questa situazione appaiono fondamentali tre esigenze: una rigorosa gestione delle finanze, il rafforzamento dei meccanismi di finanziamento ed una migliore perequazione finanziaria tra comuni e regioni.

Allo scopo di migliorare la gestione finanziaria per l'impiego di sistemi più adeguati e una destinazione più rigorosa delle risorse ai vari obbiettivi, il Consiglio d'Europa ha messo a punto un sistema standardizzato di presentazione di conti locali: il CLEN.

Questo sistema è stato applicato per tre anni in 50 comuni di 12 paesi europei. L'analisi con il calcolatore di questi conti permetterà di definire alcuni principi e metodi da rispettare nella gestione finanziaria delle città.

Altre inchieste ancora in corso riguardano la fiscalità locale e la ridistribuzione delle entrate tra amministrazione centrale, regionale e locale, oltre che i meccanismi di finanziamento utilizzati nei vari paesi.

Gestione e sistemazione della città

La decentralizzazione obbliga i comuni a risolvere efficacemente numerosi problemi locali: quali sono le attrezzature collettive da fornire, come stabilire le priorità? Come evitare che la speculazione fondiaria non ostacoli la politica abitativa? Come ottenere una utilizzazione ottimale delle terre disponibili?

Un confronto sull'utilizzo dei calcolatori nell'amministrazione locale ha messo in evidenza la necessità di sviluppare le tecniche moderne di gestione introducendo l'informatica nella pianificazione. Attualmente l'esame del soggetto si fa nel quadro degli scambi di informazione coordinati dal Consiglio d'Europa. Saranno approntati degli studi comparativi di esperienze fatte in molte città, specie nel campo della gestione multidisciplinare.

Cooperazione tra comuni e regioni d'Europa

Attualmente le restrizioni che ostacolano la cooperazione tra comuni o regioni di frontiera di paesi limitrofi sono spesso immense. Per diminuirle, il Consiglio d'Europa ha iniziato a preparare una convenzione-quadro per la cooperazione transfrontaliera. Inoltre incoraggia la creazione di commissioni regionali soprafrontaliere con la partecipazione delle collettività locali e regionali direttamente interessate.

Ancora, altre regioni, accomunate dalla somiglianza dei loro problemi, cercano di definire, con l'aiuto del Consiglio d'Europa, una politica comune che permetta di difendere meglio i loro interessi specifici nel quadro della cooperazione europea. Una azione sistematica è già iniziata:

— per le regioni periferiche d'Europa. Dopo una prima riunione nel 1975 a Galway dei rappresentanti delle autorità regionali di queste regioni è stata adottata una dichiarazione che definisce una politica globale delle regioni periferiche;

— per le regioni rurali e di montagna è in corso la preparazione di una convenzione delle regioni alpine fissata per il 1977-'78.

INCONTRO A GRENOBLE DELLE REGIONI ALPINE

Si è svolto a Grenoble, nel quadro delle manifestazioni fieristiche indette dall'Alpexpo, un convegno delle Regioni dell'Arco alpino europeo per dibattere il tema: « L'uomo e la montagna fanno il punto ».

Relatore per l'Italia è stato il dr. Gianromolo Bignami, Direttore dell'Azienda Montagna della Camera di Commercio di Cuneo e Presidente della Comunità montana della Valle Stura. Hanno presenziato al convegno, svoltosi nei giorni 21 e 22 aprile, tra gli altri il Vice Presidente Nazionale dell'UNCEM dr. Martinengo e il Segretario Generale Piazzoni.

Il 21 aprile si è svolto a Grenoble un incontro della Commissione urbanistica della Conferenza dei Poteri Locali del Consiglio d'Europa al quale ha partecipato il Segretario Generale dell'UNCEM.

Pubblichiamo il testo integrale da noi tradotto della dichiarazione finale adottata all'unanimità al termine del Convegno delle Regioni dell'Arco alpino europeo.

I rappresentanti delle regioni alpine riuniti nel quadro di un Colloquio con i rappresentanti del Consiglio d'Europa il 21 e il 22 aprile a Grenoble (Alpexpo) hanno discusso l'attività di questa organizzazione per le regioni di montagna e in special modo:

— la Dichiarazione europea sui problemi economici e sociali delle regioni di montagna;

— la Risoluzione n. 3 della Conferenza europea dei Ministri responsabili dello sviluppo del territorio, che ha avuto luogo nel 1973 a Grande Motte;

— il Progetto di Carta ecologica delle regioni montane dell'Europa;

— la relazione sulla funzione europea delle regioni alpine;

— lo studio sulla partecipazione della popolazione locale allo sviluppo turistico delle regioni di montagna.

Dopo essersi felicitati dell'impulso dato dal Consiglio d'Europa ai problemi delle regioni di montagna in generale e delle regioni alpine in parti-

colare, i rappresentanti delle regioni alpine hanno affermato i seguenti principi:

1) Oggi, così come in tutta la storia dell'Europa, il massiccio alpino costituisce una riserva di valori culturali e uno dei centri di civiltà in cui si elaborano i principi di autonomia locale e di federazione, fondamento della società europea democratica.

2) Di fronte all'urbanesimo crescente dei paesi europei, le Alpi costituiscono un elemento essenziale dell'equilibrio del continente tra il modo di vita della città e quello rurale.

3) Di fronte alla distruzione delle risorse naturali e all'inquinamento sotto tutte le forme, l'ambiente alpino costituisce una riserva indispensabile per la conservazione della flora, della fauna e delle risorse naturali vitali, in particolare delle acque dolci.

4) Al centro dell'Europa, le Alpi devono non solo diventare un luogo di transito ma di incontro, quale nodo di una rete europea equilibrata delle vie di comunicazione che collegano da una parte il nord e il sud, dall'altra l'est e l'ovest del continente.

5) Una rivitalizzazione della montagna deve basarsi anzitutto sulla definizione di una politica globale capace di fornire condizioni eque di vita e spazio vitale necessario alla popolazione montana residente.

6) Gli obbiettivi dello sviluppo della montagna dovranno essere stabiliti con la partecipazione attiva delle popolazioni delle regioni di montagna e delle loro autorità elettive, locali e regionali, nel rispetto dell'equilibrio naturale e culturale di cui sono garanti.

7) La stabilità delle condizioni esistenziali nelle regioni di montagna necessita di una struttura mista nella quale l'agricoltura, l'industria, l'artigianato, il commercio e il turismo possono completarsi armoniosamente.

8) In modo particolare bisogna badare a che gli effetti economici e sociali delle attività turistiche possano favorire prima di tutto la popolazione locale, il che comporta una sua protezione contro ogni gigantismo industriale o turistico e contro gli interventi sproporzionati di elementi estranei alle regioni di montagna.

9) Nel quadro delle politiche nazionali e della politica europea agricola, i rappresentanti delle regioni di montagna esigono uno sforzo sostanziale per compensare gli svantaggi dell'agricoltura di montagna e la funzione insostituibile che le aziende esplicano per la protezione del suolo e del paesaggio di montagna.

10) La politica di perequazione finanziaria tra regioni e tra comuni deve tener conto dei problemi propri delle regioni di montagna.

11) I servizi fondamentali della vita collettiva devono essere mantenuti a qualsiasi costo nelle regioni di montagna.

I rappresentanti delle regioni alpine hanno fatto peraltro il bilancio della cooperazione delle regioni alpine e hanno insistito sul ruolo guida che queste regioni dovranno avere in materia di cooperazione frontaliera. Hanno espresso l'augurio che l'elaborazione in corso al Consiglio d'Europa di una convenzione-quadro europea su tale materia possa permettere alle collettività locali e regionali dell'arco alpino di approfondire la loro cooperazione e di pervenire a risultati concreti che ristabiliscano i legami tradizionali tra le regioni alpine.

A tale scopo, i rappresentanti delle regioni alpine hanno espresso il desiderio che i diversi organismi di cooperazione frontaliera possano coor-

dinare le loro attività e giungere progressivamente ad una reale federazione dei loro sforzi per la difesa dei loro comuni interessi.

A tale scopo, i partecipanti chiedono insistentemente al Consiglio d'Europa, e particolarmente all'Assemblea Parlamentare e alla Conferenza dei Poteri Locali e Regionali, di organizzare al più presto e al massimo nel 1977 a Grenoble una Convenzione europea delle autorità regionali dell'arco alpino. Oltre ai problemi di cooperazione interna nell'arco alpino, una tale Convenzione dovrà permettere ai rappresentanti regionali di pronunciarsi sul futuro della regione alpina nell'ambito di una Europa unita, e specialmente sui principi che devono guidare una vera politica della montagna a livello regionale, nazionale e a livello dell'arco alpino europeo.

I rappresentanti chiedono alle istanze competenti del Consiglio d'Europa di affidare ad un Comitato preparatorio l'organizzazione di questa Convenzione. In questo Comitato saranno anche rappresentati gli organismi di cooperazione frontaliera regionale già esistenti nell'arco alpino e le organizzazioni europee dei comuni e delle regioni.

dinare le loro attività e giungere progressivamente ad una reale federazione dei loro sforzi per la difesa dei loro comuni interessi.

A tale scopo, i partecipanti chiedono insistentemente al Consiglio d'Europa, e particolarmente all'Assemblea Parlamentare e alla Conferenza dei Poteri Locali e Regionali, di organizzare al più presto e al massimo nel 1977 a Grenoble una Convenzione europea delle collettività regionali dell'arco alpino. Oltre ai problemi di cooperazione interni nell'arco alpino, una tale Convenzione dovrà permettere ai rappresentanti regionali di pronunciarsi sul futuro della regione alpina nell'ambito di una Europa unita e specialmente sui principi che devono guidare una vera politica della montagna a livello regionale, nazionale e a livello dell'arco alpino europeo.

I congressisti chiedono alle istanze competenti del Consiglio d'Europa di affidare ad un Comitato preparatorio l'organizzazione di questa Convenzione. In questo Comitato saranno anche rappresentati gli organismi di cooperazione frontaliera regionale già esistenti nell'arco alpino e le organizzazioni europee dei comuni e delle regioni.

U. N. C. E. M.

SEDE CENTRALE	00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 tel. 06/465.122 - 464.683 (Segreteria telefonica permanente) Orario d'ufficio: 8-14, sabato escluso 15-18 da martedì a giovedì

DELEGAZIONI REGIONALI

PIEMONTE	10123 TORINO - presso Assessorato Provinciale della Montagna - Via Lagrange, 2 - tel. 011/5756 int. 333
VALLE D'AOSTA	11100 AOSTA - presso Consorzio BIM Piazza Narbonne, 16 - tel. 0165/23.58
LIGURIA	16124 GENOVA - presso Camera di Commercio Via Garibaldi, 4 - tel. 010/20.94
LOMBARDIA	Segreteria: BERGAMO - presso BIM Via Taramelli, 46 - tel. 025/244.255
Provincia autonoma TRENTO	38100 TRENTO - presso Consorzio BIM Adige Piazza Centa, 13 - tel. 0461/25.732
Provincia autonoma BOLZANO	39100 BOLZANO - presso Consorzio Comuni Lungotalvera S. Quirino, 10 - tel. 0471/38.101
VENETO	36100 VICENZA - presso Cons. Bonifica Montana Stradella Filippini, 27 - tel. 0444/28.872
FRIULI V. GIULIA	33100 UDINE presso Ente Friulano di Economia Montana Piazza Patriarcato, 3 - tel. 0432/22.804
EMILIA ROMAGNA	40124 BOLOGNA - presso I.S.E.A. Via Marchesana, 12 - tel. 051/231.999
TOSCANA	50100 FIRENZE - presso Assess. Prov. Agricoltura Via A. Volta, 175 - tel. 055/577.164 - 578.826
MARCHE	60044 FABRIANO (Ancona) presso Comune - tel. 0732/35.77
UMBRIA	06100 PERUGIA presso Ente Autonomo per la Bonifica Via dei Filosofi, 34 - tel. 075/23.694
LAZIO	00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 tel. 06/464.683 - 465.122
ABRUZZO	67100 L'AQUILA - presso Comune - tel. 0862/28.641
MOLISE	86100 CAMPOBASSO - presso ASCOM Via Roma, 65 - tel. 0874/95.703
CAMPANIA	82100 BENEVENTO presso Camera di Commercio Piazza IV Novembre - tel. 0824/21.834
PUGLIA	71100 FOGGIA presso Consorzio Bonifica Mont. del Gargano V.le C. Colombo, 243 - tel. 0881/33.140
BASILICATA	85100 POTENZA - presso Comitato Caccia Via IV Novembre - tel. 0971/34185
CALABRIA	88100 CATANZARO - presso Camera Commercio Via Ippolito Minniti - tel. 0961/28.002
SICILIA	90139 PALERMO - Via M. Stabile, 142 tel. 091/568.105
SARDEGNA	09100 CAGLIARI - Viale Regina Elena, 7 tel. 070/652.267